G 1800 E

Blätter für deutsche und internationale Politik

Karl D. Bredthauer
Verträge und Entspannung in Gefahr

Fritz E. Gericke
Die Fronde zum Sturz der Regierung Brandt/Scheel

Stellungnahmen von Juristen
zu den von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen
„Grundsätzen zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" (II)

Reinhard Opitz
Liberalismuskritik und Zukunft des liberalen Motivs (III)

Paul Oehlke
Ernst Benda und der Staat der industriellen Herrschaft

3'72

März 1972 Einzelheft 4,00 DM Im Abonnement 3,00 DM,
für Studenten, Wehrpflicht- und Ersatzdienstleistende 2,50 DM

Pahl-Rugenstein Verlag Köln

März 1972

CHRONIK DES MONATS FEBRUAR 1972 225

KOMMENTARE UND BERICHTE

Verträge und Entspannung in Gefahr . . . . . *Karl D. Bredthauer* 228

Die Fronde zum Sturz der Regierung Brandt/Scheel . . . *Fritz E. Gericke* 231

Die Jungsozialisten nach dem Kongreß von Oberhausen . . *Detlev Albers* 235

HAUPTAUFSÄTZE

Gewaltverzicht und Gleichgewicht . . . . . *Hans Rondi* 238

Stellungnahmen von Juristen zu den von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen „Grundsätzen zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" sowie zur Gemeinsamen Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 (II) 246

Liberalismuskritik und Zukunft des liberalen Motivs . . *Reinhard Opitz* 294

Ernst Benda und der Staat der industriellen Herrschaft. Zu den gesellschaftspolitischen Vorstellungen des neuen Verfassungsgerichtspräsidenten . . . . . *Paul Oehlke* 315

Strukturwandel der ärztlichen Praxis. Ein Beitrag zur Soziologie medizinischer Institutionen . . . . . *Hans-Ulrich Deppe* 324

BÜCHER

Neuerscheinungen / Eingesandte Bücher 338

Blätter für deutsche und internationale Politik

Monatsschrift · Siebzehnter Jahrgang · Heft 3/1972

Herausgeber

HILDE BENTELE †
WILFRIED FRHR. V. BREDOW
GERHARD GOLLWITZER
URS JAEGGI
GERHARD KADE
REINHARD KUHNL
ANTON NEUHÄUSLER
KNUT NEVERMANN
REINHARD OPITZ
MANFRED PAHL-RUGENSTEIN
HERMANN RAUSCHNING
HANS RHEINFELDER †
HELMUT RIDDER
ROBERT SCHOLL
FRITZ STRASSMANN
GERHARD STUBY
KARL GRAF V. WESTPHALEN
ERNST WOLF †

Redaktion

KARL D. BREDTHAUER
PAUL NEUHÖFFER
JOHANNES WEIDENHEIM

Pahl-Rugenstein Verlag Köln Vorgebirgstraße 115

Chronik des Monats Februar 1972

1. 2. — Italien. Der amtierende Ministerpräsident Emilio Colombo (Democrazia Cristiana) gibt den Auftrag zur Bildung eines neuen Koalitionskabinetts an Staatspräsident Leone zurück; die bisherige „Mitte-Links-Regierung" war am 15. 1. nach dem Ausscheiden der Republikaner zurückgetreten. Ein zweiter Versuch (5.—9. 2.) des Politikers Giulio Andreotti (DC) zur Wiederbelebung der alten Koalition bleibt ebenfalls ohne Erfolg. — Am 12. 2. stellt Andreotti eine Minderheitsregierung (Governo monocolore) zusammen, die jedoch am 26. 2. an einem Mißtrauensvotum des Senats (158 gegen 151 Stimmen) scheitert. — Am 28. 2. löst der Staatspräsident das Parlament auf und bestimmt den 7. Mai als Termin für Neuwahlen zur Abgeordnetenkammer und zum Senat.

4. 2. — SALT. Die sechste Runde der amerikanisch-sowjetischen „Strategic Arms Limitation Talks" (SALT) wird in Wien abgeschlossen. In einem Kommuniqué heißt es: „In Übereinstimmung mit dem Übereinkommen zwischen den Regierungen der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion vom 20. Mai 1971 (vgl. „Blätter", Heft 6/1971, S. 551) stellten die beiden Delegationen weitere Erörterungen über Fragen an, die sich auf einen Vertrag über die Begrenzung von Raketenabwehrsystemen und über ein Interimsabkommen hinsichtlich gewisser Maßnahmen betreffend die Begrenzung strategischer Offensivwaffen bezie-

hen. In einer Anzahl von Fragen wurden Fortschritte erzielt."

— U N O. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beendet eine einwöchige Sondersitzung in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba. Das Gremium hatte sich ausschließlich mit Problemen des Kolonialismus und Rassismus beschäftigt und zu diesem Thema u. a. die Führer von 13 Befreiungsbewegungen angehört. Eine Resolution des Rates zur Lage in Rhodesien kann trotz einer Stimmenmehrheit wegen eines britischen Vetos nicht verabschiedet werden. — Am 10. 2. befürwortet Generalsekretär Dr. Waldheim auf einer Pressekonferenz in New York die UN-Mitgliedschaft von BRD und DDR. Die Aufnahme liege „im Interesse der Universalität" der Weltorganisation.

9. 2. — B R D / U d S S R / P o l e n. Der Bundesrat hält die Erste Lesung über die Ratifizierungsgesetze zu den Verträgen der Bundesrepublik mit der Sowjetunion (12. August 1970) und der Volksrepublik Polen (7. Dezember 1970) ab. Die von der CDU und CSU regierten Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein) setzen mit der erwarteten Mehrheit von 21 gegen 20 Stimmen einen Entschließungsantrag durch, in dem in zwölf Punkten „schwerwiegende politische und rechtliche Bedenken" gegen die Verträge geltend gemacht werden. Der letzte Satz der Entschließung lautet: „Sollten diese Fragen im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht eindeutig geklärt werden, so wird der Bundesrat die Vertragsgesetze aus politischen und verfassungsrechtlichen Gründen ablehnen." — Vom 23.—25. 2. stehen die Verträge in Erster Lesung auf der Tagesordnung des Bundestages. Die Debatte, an der sich, ebenso wie im Bundesrat, der Bundeskanzler, Außenminister Scheel und andere Kabinettsmitglieder beteiligen, wird von Brandt mit dem „Bericht zur Lage der Nation" eingeleitet. Sprecher der CDU/CSU-Fraktion, darunter die Parteivorsitzenden Barzel und Strauß, lehnen das Vertragswerk erneut ab. Die Ratifizierungsgesetze werden zur weiteren Beratung an die zuständigen Ausschüsse (Auswärtiger Ausschuß und Rechtsausschuß) überwiesen.

— G r o ß b r i t a n n i e n. Die konservative Regierung setzt mit königlicher Ermächtigung für vorerst sieben Tage ein Notstandsgesetz in Kraft, das ihr weitreichende Vollmachten im Hinblick auf den seit Wochen andauernden Streik der Bergarbeiter einräumt. Infolge der sich verschärfenden Energieknappheit im ganzen Lande steigt die Zahl der Arbeitslosen um mehr als eine Million an. — Am 19. 2. kommt es zu einer Einigung zwischen den Gewerkschaften und der Nationalen Kohlenbehörde, die durchschnittliche Lohnerhöhungen von 21 % (in den unteren Lohngruppen bis zu 30 %) zugestehen muß.

10.—11. 2. — F r a n k r e i c h / B R D. Staatspräsident Pompidou und Bundeskanzler Brandt treffen in Paris zu einer ihrer regelmäßigen Konsultationen zusammen. An der Unterredung nehmen auf beiden Seiten mehrere Minister teil. Ein Kommuniqué wird nicht veröffentlicht. Staatspräsident Pompidou erklärt am 11. 2. vor der Presse, in der Frage der westeuropäischen Integration sei man übereingekommen, den Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion so wieder aufzunehmen, „wie wir ihn im Februar und März 1971 bereits abgesteckt hatten ... Die Wirtschafts- und Finanzminister werden mit ihren Mitarbeitern auf der Grundlage unserer Feststellungen gemeinsame Positionen zu den Vorschlägen erarbeiten, die wir unseren Partnern unterbreiten möchten."

11. 2. — V i e t n a m. Die Nachrichtenagentur TASS veröffentlicht eine Stellungnahme der Sowjetregierung zu den von US-Präsident Nixon am 25. 1. unterbreiteten Vorschlägen. Eine objektive Analyse der amerikanischen Vorschläge zeige, daß es Washington nach wie vor ablehne, einen konkreten Termin für den Abzug aller amerikanischen Truppen aus Südvietnam festzusetzen: „Eine Annahme des ‚Acht-Punkte-Plans' würde in Wirklichkeit bedeuten, daß die patriotischen Kräfte Vietnams die Waffen strecken und völlig kapitulieren müssen."

14. 2. — E c u a d o r. Die Regierung des Präsidenten José Maria Velasco Ibarra wird gestürzt. An der Spitze einer Junta, die die Macht übernimmt und das Kriegsrecht über das Land verhängt, steht der Oberbefehlshaber der Armee, Brigadegeneral Guillermo Rodriguez Lara. Der bisherige Präsident Velasco Ibarra muß das Land verlassen und sich nach Panama ins Exil begeben.

17. 2. — Großbritannien / Europäische Gemeinschaften. Das Gesetz über den Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften findet im Unterhaus in Zweiter Lesung die nur knappe Mehrheit von 309 gegen 301 Stimmen; Premierminister Heath hatte für den Fall der Ablehnung seinen Rücktritt angekündigt. Die Grundsatzabstimmung im Unterhaus am 28. Oktober 1971 war mit einer Mehrheit von 112 Stimmen (356 gegen 244 Stimmen) ausgefallen.

21.—28. 2. — China / USA. Der amerikanische Präsident Nixon, der u. a. von seinem Sicherheitsberater Kissinger und Außenminister Rogers begleitet wird, besucht die Volksrepublik China. Auf dem Flugplatz in Peking wird Nixon von Ministerpräsident Tschou En-lai begrüßt und schon wenige Stunden nach seiner Ankunft von dem chinesischen Parteivorsitzenden Mao Tse-tung empfangen. Nixon und Tschou En-lai treffen an den folgenden Tagen mehrfach zu längeren politischen Gesprächen zusammen. Parallel dazu konferieren die beiden Außenminister Rogers und Tschi Peng-fei. In einem abschließenden Kommuniqué bezeichnen Nixon und Tschou En-lai ihre Zusammenkunft als „nützlich". Gesonderte Abschnitte des umfangreichen Dokuments geben die amerikanischen und chinesischen Standpunkte zu verschiedenen politischen Problemen wieder. Bezüglich Taiwans heißt es: „Die Vereinigten Staaten anerkennen, daß alle Chinesen auf beiden Seiten der Straße von Taiwan der Auffassung sind, daß es nur ein China gibt und daß Taiwan ein Teil Chinas ist." Es sei das „Endziel" der USA, sämtliche amerikanischen Truppen sowohl von Taiwan wie auch aus Indochina abzuziehen. Ein genauer Zeitplan für diese Maßnahmen wird in dem Kommuniqué nicht genannt. Nixon und Tschou En-lai treffen die folgende Vereinbarung: „Beide Seiten kamen überein, daß sie auf verschiedenen Wegen miteinander in Kontakt bleiben werden und daß von Zeit zu Zeit ein hochgestellter amerikanischer Vertreter zu konkreten Konsultationen nach Peking geschickt werden soll, um die Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Ländern voranzutreiben und den Meinungsaustausch über Fragen von gemeinsamem Interesse fortzusetzen."

22. 2. — DDR. Der Ministerrat setzt vorzeitig Teile der mit der Bundesregierung und dem Westberliner Senat ausgehandelten Vereinbarungen über Erleichterungen beim Transitverkehr durch die DDR und die Einreise von Bürgern Westberlins in Kraft. Die neuen Regelungen sollen zunächst zu Ostern (29. 3. — 5. 4.) und zu Pfingsten (17. 5. — 24. 5.) Anwendung finden.

24. 2. — Rumänien / Ungarn. Die Ministerpräsidenten Jenö Fock (Ungarn) und Gheorghe Maurer (Rumänien) unterzeichnen in Bukarest einen „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfeleistung", der ein ähnliches Abkommen aus dem Jahre 1948 ablöst und eine Laufzeit von 20 Jahren hat. Artikel 7 des Vertrages verpflichtet beide Partner im Falle eines Angriffs „von seiten eines Staates oder einer Staatengruppe" zur gegenseitigen Hilfe „mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln . . ., die militärischen mit inbegriffen". Artikel 8 sieht gegenseitige Konsultationen „über die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten sowie über die sie berührenden internationalen Fragen" vor.

28. 2. — Japan. Unmittelbar nach Veröffentlichung des Kommuniqués über den Besuch des amerikanischen Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China deutet Ministerpräsident Sato eine Änderung der japanischen Politik an. Sato erklärt vor der Budgetkommission des Parlaments, die „einzig legitime Regierung Chinas" befinde sich in Peking und Japan betrachte Taiwan als einen Teil der Volksrepublik China.

29. 2. — Abrüstung. Mit einer Ansprache von UN-Generalsekretär Dr. Waldheim wird in Genf eine neue Sitzungsperiode der Abrüstungskonferenz eröffnet. Waldheim weist insbesondere auf die Notwendigkeit einer Beteiligung Chinas und Frankreichs an künftigen Abrüstungsbemühungen hin.

— SPD. Der Vorsitzende der Landsmannschaft Schlesien und SPD-Bundestagsabgeordnete Herbert Hupka verläßt die Sozialdemokratische Partei und beantragt Aufnahme in die Bundestagsfraktion der CDU/CSU. Hupka, der zuvor durch SPD-Fraktionsbeschluß seinen Sitz im Auswärtigen Ausschuß des Parlaments verloren hatte, begründet den Parteiwechsel mit dem politischen Kurs der gegenwärtigen Bundesregierung, vor allem mit deren Ostpolitik.

Kommentare und Berichte

Verträge und Entspannung in Gefahr

Die Verträge von Moskau und Warschau sind in Gefahr. Unsicher ist, welchen Ausgang das Ratifizierungsverfahren in Bundestag und Bundesrat nehmen wird. Wie in einem Brennglas konzentriert sich heute im Ringen um die Ratifizierung die Auseinandersetzung mit den politischen Kräften von gestern. Aufrüttelnd wird deutlich, wie gefährdet gegenwärtig noch jeglicher politische Neuansatz in diesem Lande ist. Worauf in dieser Zeitschrift wiederholt warnend hingewiesen wurde: das offensive Kalkül der Rechtskräfte droht aufzugehen. Die von CDU und CSU entfesselte antikommunistische Kampagne, zu deren exekutiver Förderung sich in grotesker Verkennung der Folgen Politiker der SPD und auch FDP herbeigelassen haben, kehrt sich bereits unmittelbar gegen die Regierung Brandt/Scheel. Eine gewaltige Welle des Antikommunismus unterspült die innenpolitischen Fundamente der Entspannung. Überwunden geglaubte antidemokratische, ja profaschistische Tendenzen breiten sich in erschreckendem Maße aus. Mit Law-and-order-Parolen und maßloser Aufbauschung anarchistischer Randerscheinungen wird, anknüpfend an berechtigte Sorgen der Menschen vor Inflation und Wirtschaftskrise, Gewalttätigkeit und Chaos, generalstabsmäßig eine Atmosphäre der Angst geschürt; eine hysterische Pogromstimmung zur Zerschlagung der demokratischen Kräfte soll die Herrschaft derer stabilisieren, die in Wahrheit die Verantwortung für Unsicherheit und Krise tragen und die den Weg der Zukunftssicherung, Entspannung und Demokratisierung, blockieren. Die Woge von rechts droht die Verträge, die Bundesregierung, ja die Ansätze politischer Besinnung in der Bundesrepublik hinwegzuschwemmen.

Die Bundestagsdebatte vom 23. bis 25. Februar demonstrierte, daß die Unionsparteien unvermindert auf das Scheitern der Verträge hinarbeiten. Es geht um den Versuch, die Denkklischees der Adenauerära zu restaurieren und den Prozeß der Entspannung in Europa abzubremsen. Mit dem offenen Eingeständnis ihrer prinzipiellen Entspannungsfeindlichkeit hat die CDU/CSU nicht den von ihr erhofften Widerhall gefunden. Die Bevölkerung beurteilt in ihrer Mehrheit die Verträge positiv. Deshalb bedienen sich die Rechtskräfte heute einer raffinierten und demagogischen Taktik. Die Politik der Ratifizierungsverhinderung wird zugleich betrieben als eine Politik, die den Inhalt der Verträge angreift und verfälscht. Schon die weitere Verzögerung der Ratifizierung, die gleichzeitig den weiteren Entspannungsprozeß in Europa, vor allem die Einberufung der Sicherheitskonferenz, behindert, wäre ein großer Erfolg derer, die unbelehrbar ihren abenteuerlichen und illusorischen Spekulationen auf ein „Roll back" im weltpolitischen Kräfteverhältnis nachhängen. Ihr Motto ist das Barzel'sche „Liegenlassen!" und „So nicht!". Parallel zu dieser Verzögerungstaktik betreibt man vorsorglich die Uminterpretation der Vertragsinhalte. Den Lehren zuwider, die allenthalben aus einem Vierteljahrhundert sinnloser und destruktiver Konfrontation gezogen werden, soll in der Bundesrepublik den alten Doktrinen Tür und Tor offengehalten werden.

Um den Widerspruch zwischen ihren politischen Absichten und den Interessen breiter Bevölkerungskreise zu überspielen, von der realen Lage in

Europa und von den heute gebotenen Chancen und Aufgabenstellungen realistischer Politik abzulenken, Verwirrung und Unsicherheit zu stiften, streut die CDU/CSU Zweifel an der Seriosität der Verträge aus. Obwohl die Regierungen in Bonn ebenso wie in Moskau wiederholt die Eindeutigkeit der Vertragstexte bestätigt haben, behaupten Strauß und Barzel, sie seien unklar und unterschiedlich interpretierbar. Gleichzeitig verharmlosen sie die Konsequenzen, die ein Scheitern der Ratifizierungsgesetze für die innere und äußere Lage der Bundesrepublik heraufbeschwören würde. Die Spekulation der Rechten ist durchsichtig: durch Verunsicherung der Öffentlichkeit soll der innenpolitische Rückhalt der Ostverträge untergraben werden. Enttäuschung und Zweifel angesichts widersprüchlicher und zögernder Haltungen der Regierungsparteien könnten, so hofft man, viele Menschen in die Arme einer CDU/CSU treiben, die sich — von SPD und FDP unwidersprochen — als eine durch und durch friedliebende, nur eben erfahrener, bedächtiger und geschäftstüchtiger als die Regierung Brandt/Scheel vorgehende Kraft vorstellt.

Den demagogischen Manövern, mit denen die CDU/CSU der Anerkennung der im Ergebnis des Zweiten Weltkriegs entstandenen Realitäten immer noch auszuweichen versucht, ist mit dem klaren Bekenntnis zu Inhalt und Sinn der Ostverträge zu begegnen. Die Substanz der Verträge, zugleich die Substanz jeder denkbaren Entspannungspolitik der Bundesrepublik, ist unzweideutig: Unverletzlichkeit der bestehenden Grenzen und der territorialen Integrität aller Staaten in Europa, Gewaltverzicht, Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion, der Bundesrepublik und Polen mit dem Ziel wachsender Zusammenarbeit zu gegenseitigem Vorteil — auf diese elementaren Feststellungen und Absichtserklärungen haben sich die Vertragspartner geeinigt. Den nationalen Interessen der beteiligten Länder und dem elementaren Lebensbedürfnis aller Völker nach gesichertem Frieden entsprechend, wurde auf diese Weise begonnen, das Verhältnis der Bundesrepublik zu Osteuropa endlich auf die Grundlage der Prinzipien des Völkerrechts und der UNO-Charta zu stellen. Allein auf der Basis friedlicher Koexistenz zwischen den Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen kann Europa zur gebotenen Zusammenarbeit, zur gemeinsamen Bewältigung der alle traditionellen Vorstellungen übersteigenden Aufgaben dieses und der kommenden Jahrzehnte finden. Die Bedeutung, die bei der Überwindung der Blockkonfrontation der Bundesrepublik, dem bisherigen Bollwerk von USA und NATO auf der Nahtlinie der Systeme, zukommt, erklärt den hoffnungsvollen Widerhall, den die Verträge von Warschau und Moskau in aller Welt gefunden haben. Das Scheitern der Ostverträge würde daher verheerende Auswirkungen auf ein Europa haben, dessen Staaten ringsum bereits im Begriff sind, die erste gesamteuropäische Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit praktisch vorzubereiten. An die Politik, die mit der Einberufung dieser seit Jahren angestrebten Konferenz beginnen könnte, knüpfen sich elementare Erwartungen. Durch multilaterale Garantien würden alle Staaten des Kontinents sich zu Sicherung und Ausbau dessen verpflichten, was in zweiseitigen Vereinbarungen, etwa zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik oder Frankreich, bereits an Entspannungsansätzen angebahnt wurde. Auf dieser Grundlage könnte endlich darangegangen werden, die Spaltung Europas in militärisch-politische Blöcke abzubauen, die Rüstungen und Streitkräfte zu vermindern. Die europäische Öffentlichkeit drängt seit langem darauf.

Kaum zu überschätzen ist die Bedeutung, die der Entwicklung gesamteuropäischer Zusammenarbeit auf wissen-

schaftlich-technischem und wirtschaftlichem Gebiet zukommt. Gerade angesichts der von Jahr zu Jahr schärfer werdenden krisenhaften Entwicklungen im von den USA dominierten Wirtschaftsgefüge und angesichts der Tragweite dessen, was als „amerikanische Herausforderung" und als „technologische Lücke" bezeichnet worden ist, liegt es im Interesse Westeuropas, sich gesamteuropäischer Zusammenarbeit zu öffnen, seine Aufmerksamkeit der unverzögerten und optimalen Vorbereitung und Durchführung der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zuzuwenden.

In dieser Situation richten sich alle Blicke auf die Politik der Bundesrepublik. Die Angriffe der CDU/CSU gefährden daher nicht allein die innere Entwicklung und die nationalen Interessen der Bundesrepublik. Sie setzen, sollten sie Erfolg haben, unser Land in einen eklatanten und folgenschweren Widerspruch zu den zukunftskräftigen Strömungen der Politik in ganz Europa. Jeder muß sich heute fragen, auf welcher Seite er in diesem politischen Kräftemessen steht, dessen Auswirkungen noch kaum absehbar sind. Die CDU/CSU mobilisiert bedenkenlos alle Kräfte der Rechten zu einer Einheitsfront gegen die Verträge. Nicht zufällig in dieser Offensive gegen die Entspannung ist die führende Rolle der CDU und besonders CSU, die unter Strauß zur lautstärksten Stimme eines bedrohlich anwachsenden militärisch-industriellen Komplexes wurde. Die Kräfte, die seit je in Spannungspolitik und Rüstungsgewinn ihren Nutzen suchten, fürchten die Dynamik konsequenter Entspannung. Denn mit der Beseitigung alter Spannungsquellen wird zugleich alten Feindbildern der Boden entzogen. Das bahnt einer Überwindung des verhängnisvollen, bisher scheinbar unaufhebbaren Kreislaufs von Konfrontationsideologie, Antikommunismus und Wettrüsten den Weg. Hier liegt der Zusammenhang zwischen außenpolitischer Entspannung und innerer Entwicklung zu mehr Demokratie, zur Freisetzung der Mittel, die dann nicht länger in Rüstungskassen fließen, für die notwendigen Reformen und Gemeinschaftsaufgaben. Gegen dieses Wechselverhältnis von Entspannung und demokratischem Fortschritt, den sie besonders fürchten, richten sich die Klagen der Rechten über „schädliche innenpolitische Auswirkungen" der Ostverträge.

Die Situation ist ernst. Man kann der Regierung Brandt/Scheel den Vorwurf nicht ersparen, bis heute kaum erkannt zu haben, daß die parlamentarischen und außerparlamentarischen Angriffe und Winkelzüge der Rechtskräfte letztlich nur durch breiteste demokratische Aktivität und Rückendeckung aus der Bevölkerung abgewehrt werden können. Keine Parlamentsfraktion kann den Durchbruch zur Entspannung schaffen, wenn sie sich nicht auf die aktive Unterstützung der Öffentlichkeit stützt. Notwendig ist jetzt, daß die Gewerkschaften, die zu den erklärten Angriffszielen der rechten Offensive gehören, ihrer politischen Verantwortung für Demokratie und gesicherten Frieden gerecht werden und handeln. Notwendig ist die Einsicht der Regierungsparteien, wie schädlich die Brüskierung und sogar Diskriminierung demokratischer Bürgerinitiativen für die Entspannung ist. Die Situation erfordert vielfältigste Aktivitäten für die Ratifizierung — in allen gesellschaftlichen Bereichen, aus allen Kreisen der Bevölkerung. Nur das entschiedene Zusammenwirken aller demokratischen Kräfte kann die Gefahr noch abwenden, die den Ostverträgen, der Entspannung und damit einer gesicherten Zukunft heute droht.

Karl D. Bredthauer

Die Fronde zum Sturz der Regierung Brandt/Scheel

Mitte des Jahres 1971 fand eine Beratung führender CDU-Funktionäre (u. a. Barzel, Köppler) mit leitenden Vertretern der Industrie statt. Das Ziel des Gesprächs bestand darin, Voraussetzungen für eine gemeinsame Aktion zwischen der CDU/CSU und Industriekreisen zu schaffen, um der Bundesregierung Unfähigkeit bei der Lösung der Preisstabilität und von sozialen Problemen nachzuweisen. Das Hauptanliegen dieser und ähnlicher Absprachen zwischen CDU/CSU und Industriekreisen ist es, ein Klima der Existenzangst und der sozialen Unsicherheit zu verbreiten, um das Vertrauen in die Regierungskoalition zu untergraben. Dabei soll eine Konzentration auf die innenpolitischen Probleme erfolgen.

Als Folge dieser Absprachen verstärkten im letzten Quartal 1971 die maßgebenden Kreise der Industrie und die Spitzenverbände der Unternehmer — vor allem der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) — zunehmend ihre Kritik an der SPD/F.D.P.-Regierung. Höhepunkte dieser wachsenden Konfrontation waren eine massive Anzeigenkampagne von 62 Großunternehmern und Konzernchefs Ende November 1971 und die BDA-Jahresversammlung Anfang Dezember 1971. Als Reaktion darauf lud Bundeskanzler Brandt Mitte Dezember 1971 rund 35 führende Vertreter des Großkapitals zu einem „Lagegespräch" ein.

Insgesamt kritisieren sowohl die Unternehmerverbände als auch maßgebende Konzernvertreter, daß die Bundesregierung sich zwar laufend und unmißverständlich zur sozialen Marktwirtschaft bekenne, aber durch widersprüchliche Ankündigungen in der Gesellschafts- und Steuerpolitik und durch ihre Reformvorhaben zu einer „erheblichen Verunsicherung" der Wirtschaft beitrage. Charakteristisch für den Ausbau politischer Öffentlichkeitsarbeit durch Unternehmerverbände und Konzerne ist, daß in den letzten Monaten der Begriff „soziale Marktwirtschaft" verstärkt herausgestellt und eine „zweite Schlacht um die Marktwirtschaft" propagiert wird.

Bezeichnend ist auch die seit Herbst 1971 veröffentlichte Serie von ganzseitigen Beiträgen in deutschen Presseorganen. So stellte das Vorstandsmitglied von AEG-Telefunken Prof. Dr. Matthias Schmitt unter dem Titel „Die totale Verunsicherung" fest, „daß zu keinem Zeitpunkt nach dem Kriege die Fundamente der freien Wirtschaft so in Gefahr waren, die Unsicherheit in der Industrie so grassierte und die Sorge für eine Überforderung der Wirtschaft so groß gewesen ist wie heute" („Handelsblatt" 8./9. 10. 71). „Umkehr ist das Gebot der Stunde" war der Beitrag von Herbert W. Köhler, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, überschrieben, in dem Köhler u. a. die Bildung eines neuen Industrieministeriums vorschlägt und einschätzt, daß die Politik der Bundesregierung zu einem „allgemeinen Vertrauensschwund" und zu einem Nachlassen der Investitionsneigung führe („Handelsblatt" 5./6. 11. 71). Mit in der Grundrichtung ähnlichen Beiträgen traten u. a. auch die Konzernrepräsentanten Hansen (Bayer) und Tacke (Siemens) in der Öffentlichkeit auf. Die Bundesregierung versuchte die Angriffe dadurch abzufangen, daß der Ruf nach einem Industrieminister aufgegriffen wurde. Als Kandidat wurde der eher konservative und der Industrie nahestehende F.D.P.-Abgeordnete Kienbaum genannt.

Ihren zweiten Höhepunkt erreichte die öffentliche Kritik an der SPD/F.D.P.-

Regierung mit einer Anzeigenkampagne am 26. 11. 1971 („Die Welt", „Handelsblatt"), mit der in bisher einmaliger massiver Form gegen die Wirtschaftspolitik einer Bundesregierung protestiert wurde. 62 führende Unternehmer der Bundesrepublik stellten in einer ganzseitigen Proklamation unter dem Motto „Wir können nicht länger schweigen" fest, daß die Wirtschaft heute schlechter dastünde als in der Krise 1966/67 und sich ein struktureller Wandel anbahne, der die Lage bedrohlich verschlechtere. Von der Regierung wurde ein wirtschaftspolitischer Kurs gefordert, der „den Kostendruck mildert, den Unternehmen wieder eine stabile Grundlage gibt und währungspolitische Sicherheit schafft". Die 62 Unterzeichner repräsentieren alle wichtigen Industriezweige der Bundesrepublik, angefangen von der Eisen- und Stahlindustrie (Flick, Hoesch, Krupp, Mannesmann, Thyssen) über die Chemiekonzerne (Bayer, Hoechst, BASF), den Maschinen- und Fahrzeugbau (BMW, Volkswagenwerk, DEMAG), die Elektroindustrie (AEG, Siemens) bis zur Textil- und Zigarettenindustrie (Bremer Wollkämmerei, Reemtsma). Zu den Unterzeichnern dieses Appells gehörten der bisherige BDI-Präsident Berg (bis 31. 12. 1971 im Amt), sein Nachfolger Sohl (Amtsantritt am 1. 1. 1972) und nahezu sämtliche BDI-Präsidiumsmitglieder; ferner der BDA-Präsident Friedrich und der DIHT-Präsident Otto Wolff v. Amerongen.

Auch die BDA-Jahresversammlung am 7./8. Dezember 1971 in Bad Godesberg wurde zu einem Forum heftiger Kritik an der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der SPD/F.D.P.-Regierung. Die Tagung stand unter dem Thema „Freiheitliche Leistungsgesellschaft". In den Ausführungen der Hauptreferenten Friedrich (er wurde als BDA-Präsident wiedergewählt) und F. J. Strauß bildete dieser Begriff die zentrale Kategorie. Beide Redner vertraten die Auffassung, daß „extreme politische Kräfte am Werk seien, um die Ordnung, auf der unsere so erfolgreiche freiheitliche Leistungsgesellschaft beruhe, zu zerstören" („Frankfurter Allgemeine Zeitung" 9. 12. 71). Der CSU-Vorsitzende Strauß — von Friedrich als „Persönlichkeit, die uns eine Hoffnung gibt" charakterisiert — setzte sich mit der Konjunktur-, Währungs- und Finanzpolitik der Regierung auseinander: „Nach der Darstellung des Oppositionspolitikers können die materiell unbefriedigenden Ergebnisse der Regierungspolitik zwar noch wieder in Ordnung gebracht werden. Viel gefährlicher aber erscheinen die grundsätzlichen Einwände gegen die Marktwirtschaft als einem Instrument der herrschenden Klasse, das — wie die Systemkritiker meinen — abgeschafft werden muß, damit mehr Wohlstand und mehr Freiheit zu erreichen sind" („Süddeutsche Zeitung" 9. 12. 71).

In ihrem Jahresbericht registrierte die BDA bei der Bundesregierung „deutliche Anzeichen politischer Schwäche" infolge ihrer „engen Bindung an die Gewerkschaften" („Handelsblatt" 7. 12. 1971). Die Regierung habe sich in der Lohnpolitik nicht an ihre eigenen Orientierungsdaten gehalten; das Instrument der Konzertierten Aktion habe sich als wirkungslos erwiesen. Die BDA wirft der Regierung mangelnde Konsequenz in der Reformpolitik vor. Es würden zu große Hoffnungen geweckt und die Grenzen des Möglichen zu wenig verdeutlicht. Es fehle an „greifbaren Prioritäten und Schwerpunktprogrammen, zugleich aber auch an der Fähigkeit, zu erkennen, was einer freiheitlichen Ordnung nütze und schade" („Rheinischer Merkur" 10. 12. 1971).

In Übereinstimmung mit den vorangegangenen Jahresversammlungen anderer Unternehmerverbände und mit den Forderungen maßgeblicher Repräsentanten der Großindustrie, die gegenwärtig zu einer gesellschaftspolitischen Offensive aller Kräfte des Kapitals aufrufen, formulierte BDA-Präsident Fried-

rich: „Wenn die Unternehmerschaft heute ihre gesellschaftspolitische Existenz in Gefahr sieht, dann ist es an der Zeit, daß sie sich allgemein aktiv in Gesellschaftspolitik und Politik einschaltet. Dazu gehört ihr Engagement in den Parteien und in allen anderen Institutionen der pluralistischen Gesellschaft" („Frankfurter Allgemeine Zeitung" 7. 12. 71).

Offensichtlich als Reaktion auf diese massive Kritik führte Bundeskanzler Brandt am 13. Dezember 1971 in Anwesenheit der Minister Schiller, Genscher, Leber, Schmidt und Ehmke, der Staatssekretäre Ahlers und Mommsen sowie des Bundesbankpräsidenten Klasen mit etwa 35 führenden Vertretern das bereits oben erwähnte mehrstündige „aktuelle Lagegespräch". Wie aus Presseberichten hervorgeht, suchte die Bundesregierung dieses Gespräch mit der Absicht, der „politischen und wirtschaftlichen Verunsicherung" im Unternehmensbereich entgegenzuwirken.

In einem der „Bunten Illustrierten" Anfang Januar 1972 gewährten Interview erklärte Brandt zur Unternehmer-Kritik an den SPD-Steuerbeschlüssen, er unterschätze diesbezügliche Sorgen nicht. Nur solle man sich „in der Wirtschaft an das halten, was die Bundesregierung vorschlägt". Die Unternehmer sollten sich dazu verstehen, „weniger zu klagen".

Dieser Appell Brandts an die Unternehmer, weniger zu klagen, erfolgte offensichtlich unter dem Eindruck der Tatsache, daß maßgebende Vertreter der Unternehmerverbände, der Großindustrie und der Banken auch nach dem Treffen vom 13. Dezember 1971 ihre Kritik an der Politik der SPD/F.D.P.-Regierung fortsetzten. So sprach der scheidende BDI-Präsident Berg in seiner Abschiedsrede vor der Industrie- und Handelskammer am 16. Dezember 1971 von einer bedrohlichen Verunsicherung der Wirtschaft in der Bundesrepublik. Er warnte vor den „Zerreißproben der regierenden Parteien" und formulierte, daß „nicht mehr verfrühstückt werden kann, als auf den Tisch kommt". Der Bundesverband der Deutschen Banken betonte Ende Dezember 1971, daß die Wirtschaft gegenwärtig eine Atempause brauche und nicht durch neue steuer- oder wirtschaftspolitische Belastungen seitens der Bundesregierung gestört werden dürfe („Handelsblatt" 30. 12. 71).

Auch führende Unternehmerorgane, wie z. B. das „Handelsblatt", setzen in den letzten Wochen ihre massive Kritik an der Politik der SPD/F.D.P.-Regierung fort. Bezeichnend dafür sind Überschriften wie: „Analyse der deutschen Wirtschaftspolitik: Sie wird immer wirtschaftsfeindlicher / Die Belastungen und Belästigungen der Unternehmen werden unerträglich / Strangulierte Marktwirtschaft / Von Reformideen zur Konfiskation / Abgabe zur Vermögensbildung führt zur gewerk-

148 Seiten
DM 14,–

Einzeldarstellungen über Reformbestrebungen in der Bundesrepublik gibt es genug. Den fehlenden Gesamtkatalog liefert dieses Buch.

Die Autoren:
Hans-Dieter Kloss, Oswald von Nell-Breuning, Carl-Christian von Weizsäcker, Rudolf Wassermann, Thomas Ellwein, Herbert Wehner, Rainer Barzel u. a.

Deutsche Verlags-Anstalt

schaftlichen Machtergreifung / Steuerreform ohne Augenmaß". Zusammenfassend wird festgestellt, daß die aktuelle Wirtschaftspolitik und ihre Trendschätzung für die Zeit nach 1973, dem Jahr der nächsten Bundestagswahl, Ideologien erkennen lasse, die „vorsätzlich oder fahrlässig die Rentabilität der Unternehmen auf dem Altar von Reformillusionen opfern" (Mehrseitige Sonderbeilagen im „Handelsblatt" 15. 12. und 31. 12. 71).

Während die Großindustrie, die Großbanken und die Unternehmerverbände ihre Kritik an der Politik der SPD/F.D.P.-Regierung in letzter Zeit verstärken, wächst gleichzeitig ihr Engagement für die CDU/CSU. „Die Wirtschaftswoche" (Ausgabe 52/71) stellte dazu fest: „War zu Zeiten der Großen Koalition die Sicherung der Wirtschaftskraft mehr mit der SPD (Schiller) verknüpft, so traut man das jetzt wieder mehr der CDU/CSU zu."

Seit der Regierungsübernahme durch die SPD/F.D.P.-Koalition wurden die Verbindungen zwischen den Unternehmerverbänden und Konzernen und der CDU/CSU verstärkt. So gehören dem Präsidium des BDI gegenwärtig folgende CDU-Mitglieder an: Vizepräsident Rodenstock, Prof. Stein (CDU-MdB), Dr. Becker (CDU-MdB, Mitglied des CDU-Wirtschaftsrates), Broelemann und van Hüllen. Dem CDU-Wirtschaftsrat gehören folgende Präsidiumsmitglieder des BDI an: Präsident Sohl (Thyssen), die Vizepräsidenten Dr. Prentzel (Degussa) und Dr. Zahn (Daimler Benz) sowie die Mitglieder Hansen (Bayer), Kratzmüller (Esso), Dr. Lotz (ehemals Volkswagenwerke), Merkle (Bosch), Dr. Overbeck (Mannesmann) und Dr. Siemens (Siemens).

Das Unternehmer-Magazin „Capital" (Nr. 11/71) berichtete über einen in den letzten Monaten stark angewachsenen Zustrom von Unternehmern zum CDU-Wirtschaftsrat. Die gegenwärtige Werbekampagne brächte monatlich zwischen 50 und 100 neue Mitglieder ein. Derzeit habe der Wirtschaftsrat bereits etwa 3500 Mitglieder, von denen allerdings nur jedes fünfte bereit sei, sich öffentlich als mit der CDU Sympathisierender zu bekennen. Vorsitzender des Wirtschaftsrates ist Philipp v. Bismarck (Kali-Chemie), zu den Vizepräsidenten zählen der Präsident des Bundesverbandes Deutscher Banken, Alwin Münchmeyer, und der stellvertretende Aufsichtsratsvorsitzende der BASF, Josef Rust. Zu weiteren prominenten Mitgliedern des CDU-Wirtschaftsrates gehören u. a.: Abs (Deutsche Bank), Cipa (Gelsenberg), Heintzeler (BASF), Henle (Klöckner), Menges (Gutehoffnungshütte), Schlenker (Reemtsma), Schleyer (Daimler-Benz), sowie der DIHT-Präsident Otto Wolff v. Amerongen.

Charakteristisch für den Ausbau der engen Verbindungen der Industrie zur CDU/CSU ist das stärkere unmittelbare Engagement von Funktionären dieser Parteien in Veranstaltungen der Unternehmerverbände. Zum Auftreten des CSU-Vorsitzenden Strauß auf der BDA-Jahrestagung schrieb die „Frankfurter Allgemeine": „Gemessen an ihrem Beifall für Strauß empfanden die Unternehmer den CSU-Vorsitzenden offenkundig als Weggefährten beim Marsch in eine von Verunsicherung freie Zukunft" („Frankfurter Allgemeine Zeitung" 9. 12. 71). Bereits im Oktober 1971 hatte der CDU-Vorsitzende Barzel im Westfälischen Industrieklub vor führenden Industriellen das wirtschaftspolitische Programm der CDU dargelegt. Ebenfalls im Oktober 1971 waren der CDU-Schatzmeister Leisler-Kiep und der CDU-Bundestagsabgeordnete Windelen auf einer Veranstaltung der Unternehmerverbände in Düsseldorf gegen den Entwurf eines neuen Betriebsverfassungsgesetzes aufgetreten.

Die zunehmende Kritik der Unternehmerverbände, der Großindustrie und der Großbanken an der SPD/F.D.P.-Regierung und die engeren Kontakte

mit der CDU und der CSU lassen die Tendenz erkennen, sich zunehmend für die CDU/CSU zu engagieren. Gleichzeitig wollen führende Wirtschafts- und Finanzkrise jeglichen Versuch einer politischen Einflußnahme von Kräften links der SPD und linker Kräfte innerhalb der SPD abblocken und ihre eigenen Forderungen noch nachhaltiger zur Geltung bringen.

Bereits im Laufe des Jahres 1971 sprachen sich namhafte Konzernvertreter für eine Regierungsübernahme durch die CDU/CSU aus. Sie forderten, daß die CDU/CSU ständig aktionsfähig und im Falle einer kritischen Lage — etwa durch das Ergebnis von Landtagswahlen oder durch Preis- oder Lohnkämpfe — noch vor 1973 zur Regierungsübernahme bereit sein müsse.

Besonders der CSU-Vorsitzende Strauß gehört zu denjenigen, die für eine möglichst schnelle Ablösung der SPD/F.D.P.-Regierung plädieren. Strauß, der enge Kontakte zu führenden Kreisen der Industrie, und zwar nicht nur der süddeutschen Rüstungsindustrie, unterhält, legte im Juni 1971 seine politische und wirtschaftspolitische Konzeption vor der Mitgliederversammlung des dem BDI angehörenden Fachverbandes Stahlblechverarbeitung dar. Er kritisierte dabei scharf die Brandt-Regierung und rief die Industriellen zur Unterstützung der CDU auf. Die Repräsentanten des Verbandes forderten von ihren Mitgliedern, so zu handeln, daß die Vorstellungen von Strauß politisch in die Tat umgesetzt werden können, um „wieder zu einer ruhigen, vertrauensvollen Zusammenarbeit" zwischen Regierung und Unternehmern zu kommen.

Der Sturz der aus innen- und außenpolitischen Gründen unliebsam gewordenen Regierung Brandt/Scheel scheint inzwischen zur festen Absicht der führenden Industriekreise der BRD geworden zu sein. Die nächsten Wochen und Monate dürften darüber Aufschluß geben.

Fritz E. Gericke

Die Jungsozialisten nach dem Kongreß von Oberhausen

Verglichen mit den vergangenen Kongressen der Jungsozialisten in München (1969) und Bremen (1970), verglichen auch mit den erbitterten Auseinandersetzungen und der Flut von Anträgen auf dem Strategiekongreß vor drei Monaten erscheinen die Ergebnisse des diesjährigen Bundeskongresses der Jungsozialisten (25./27. Februar in Oberhausen) als ziemlich mager. Ein personell kaum veränderter Bundesvorstand, der in Ermangelung ernsthafter Gegenkandidaten mit großer Mehrheit wiedergewählt wurde, viele vertagte oder nicht behandelte Anträge, wenige oft einstimmig gefaßte Beschlüsse — das scheint auf den ersten Blick die ganze Ausbeute des Kongresses zu sein. Entsprechend irritiert war auch die Kommentierung des Kongresses in der Öffentlichkeit. War nach dem Strategiekongreß landauf landab von unüberbrückbaren Gegensätzen und dem drohenden Auseinanderbrechen der Jungsozialisten die Rede, so wurde jetzt die innere Geschlossenheit des Verbandes, aber auch das „Gespenst der Anpassung" („Frankfurter Rundschau") registriert. Alle diese Eindrücke und Bewertungen tragen jedoch kaum dazu bei, den gegenwärtigen Standort der Jungsozialisten und ihrer internen Gruppierungen in der sozialdemokratischen Bewegung und in der westdeutschen Linken richtig einzuschätzen.

Hervorzuheben ist zunächst die Entschiedenheit, mit der sich die Jungsozialisten in ihren Oberhausener Beschlüssen gegen das Vordringen der Rechtskräfte und das Zurückweichen der Parteiführung vor dieser Entwicklung aussprachen. So werden die Beschlüsse des Hamburger Senats und der Ministerpräsidentenkonferenz zur „Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" verurteilt, weil

diese Maßnahmen sich „gegen alle Demokraten und Sozialisten (richten), die es mit der Demokratie, namentlich der im Produktionsbereich (Vergesellschaftung der Produktionsmittel) ernst meinen. Diese Neuauflage des Adenauer-Erlasses aus dem Jahre 1951, die wesentlich von SPD-Ministerpräsidenten initiiert wurde, schlägt der allseits in SPD-Programmen geforderten Demokratisierung ins Gesicht." Ausdrücklich wird zu „Demonstrationen, Flugblattaktionen, Unterschriftensammlungen und Informationsveranstaltungen, namentlich mit den von den Beschlüssen betroffenen Demokraten" aufgerufen.

In die gleiche Richtung des verstärkten Kampfes gegen das Vordringen der Rechtskräfte zielt auch der Antrag zur Ostpolitik. „Die CDU/CSU befürchtet, den Antikommunismus nicht mehr als den zentralen Hebel der Herrschaftssicherung des Monopolkapitals verwenden zu können. Deshalb versuchen die Rechtskräfte die ‚Problematik der Ostverträge' auszuweiten auf eine Auseinandersetzung mit ‚linksradikalen' Kräften im Inneren." Dem können die Sozialdemokraten nur begegnen, indem sie anders als bei der 1. Lesung der Ostverträge im Bundestag „die Inhalte der sozialdemokratischen Entspannungspolitik in der Öffentlichkeit offensiv vertreten."

Ein weiterer Beschluß begrüßt das Verbot politischer Betätigung für die italienischen Neofaschisten (MSI) in der Bundesrepublik und spricht sich zugleich für die unbeschränkte Zulassung der KPI-Büros aus, weil die italienischen Kommunisten in der Vergangenheit und „auch in ihrem gegenwärtigen Kampf stets für einen umfassenden Ausbau der Demokratie eintreten." Der Beschluß „Solidarität mit Chile" behandelt ausführlich die Zusammenarbeit von Sozialisten, Kommunisten und anderen demokratischen Parteien in der Regierung Allende und unterstützt deren Maßnahmen „im Kampf um die schrittweise Entmachtung des Monopolkapitals und der politischen Reaktion." Im Anschluß an einen Katalog von Unterstützungsforderungen für die Unidad Popular, gerichtet an die Bundesregierung, die Parteiführung und die Sozialistische Internationale, heißt es in dem Antrag: „Sie (die Jungsozialisten) werden deshalb die Unterstützung der Volkseinheitsregierung in Chile zu einem Schwerpunkt ihrer internationalen Arbeit im kommenden Jahr machen."

Alle diese Anträge zeigen, daß von einer Anpassung der Jungsozialisten, zumindest was die Mehrheit der Kongreßdelegierten betraf, nicht ernsthaft gesprochen werden kann. Weniger eindeutig läßt sich die Frage beantworten, ob auch der neugewählte Bundesvorstand bereit und in der Lage ist, die Oberhausener Beschlüsse in ihrer vollen Intention zu verwirklichen, oder ob hier taktische Rücksichtnahmen die Oberhand behalten. In seinem Rechenschaftsbericht ging der bisherige Bundesvorsitzende Karsten Voigt zwar ebenfalls ausführlich auf die Gefahr von rechts und die Bedrohung demokratischer Rechte durch die CDU/CSU ein. Damit trug er nicht zuletzt der Kritik Rechnung, die auf dem Strategiekongreß von Hamburger und Westberliner Delegierten gegen die ursprünglichen Strategiethesen des Bundesvorstands vorgebracht wurde. Die gleichen Delegierten wiesen aber in Oberhausen darauf hin, daß bei aller Vordringlichkeit des Kampfes gegen die CDU/CSU die Auseinandersetzung mit der Rechten in der eigenen Partei nicht auf die wenigen Halbsätze des Rechenschaftsberichts reduziert werden dürfte. Denn diese würden, wie gerade die Entscheidung des Hamburger Senats, aber auch die Schillersche Politik der Lohnleitlinien und der konzertierten Aktion zeigten, nicht nur Handlangersondern oft genug Schrittmacherdienste für die Kräfte der Reaktion leisten. Hier droht für den Bundesvorstand und nicht nur für ihn tatsächlich die Gefahr der Anpassung, wo gewissermaßen im

Windschatten scharfer Polemik gegen die CDU/CSU die Kritik an den Maßnahmen der eigenen Parteiführung gewollt oder ungewollt zur Nebensache gerät.

Mit scheinbar verkehrten Fronten verlief die Diskussion um die strittigste Frage des ganzen Kongresses: die inhaltlichen Schwerpunkte für den Beitrag der Jungsozialisten zu den Bundestagswahlen 1973. Hatte sich Karsten Voigt zu seinem Rechenschaftsbericht Warnungen vor Anpassungstendenzen an die Parteiführung gefallen lassen müssen, so warf er jetzt seinen Kritikern, die einen ursprünglich von der Juso-Gruppe Hamburg-Eilbek eingebrachten Wahlkampfantrag unterstützten, nun „Linksopportunismus" vor, ein Vorwurf allerdings, den Delegierte aus Hamburg, Westberlin und Nordrhein-Westfalen mit der gleichen Schärfe an seine Adresse zurückgaben. Worum ging es in dieser Auseinandersetzung wirklich? Der Bundesvorstand trat in seinem Antrag für einen „eigenständigen Wahlkampfbeitrag der Jungsozialisten" ein, dessen „konkrete inhaltliche Schwerpunkte aus den Grundsatzbeschlüssen der Jungsozialisten (München, Bremen, Mannheim, Hannover) abgeleitet werden müssen." Ein solcher Schwerpunkt sollte beispielsweise die Forderung nach Steuererhöhungen sein, die „die Grenzen des kapitalistischen Systems aufzeigen." Auf den inhaltlichen Zusammenhang zwischen SPD- und Juso-Wahlkampf wurde kaum eingegangen; stattdessen polemisierte man mit verkürzten Parolen um so gründlicher gegen die DKP: „Jede Stimme für die DKP ist eine Stimme für die CDU und zwei gegen die SPD", so Vorstandsmitglied Heinz Kopp, der dieses Rechenkunststück nicht näher begründete. Der Gegenantrag betonte gerade die gegenseitige Anhängigkeit von SPD- und Juso-Wahlaussagen, die auch dadurch nicht aufgehoben werde, daß die Jungsozialisten eigene Wahlkampfveranstaltungen durchführen. Die Jungsozialisten würden ihre Aufgaben im Wahlkampf (Aktivierung von Jungwählern und von Nicht-Wählern besonders aus Arbeiterkreisen) „nur durch eine verschärfte Konfrontation mit den Rechtskräften und eine Polarisierung zwischen unserer Partei und der CDU/CSU" erfüllen können. Auch Wahlkampfveranstaltungen der Jungsozialisten hätten deshalb den Zusammenhang von Entspannungspolitik, Senkung des Rüstungshaushalts mit dem Kampf um innere Reformen und um Mitbestimmung in den Betrieben, Schulen und Hochschulen herauszustellen. Anders als der Antrag des Bundesvorstands ging der Gegenantrag also vom realen Stand der gegenwärtigen Klassenkämpfe in der Bundesrepublik aus, um an jedem Teilbereich gesellschaftlicher Auseinandersetzungen die Notwendigkeit weitergehender sozialistischer Forderungen aufzuzeigen. Damit durchkreuzte dieser Antrag eine Wahlkampfkonzeption, die Jungsozialisten ohne Bezug auf die wirklichen Forderungen der SPD als linken Stoßtrupp einzusetzen, dem man bei Stimmengewinnen der DKP auch gleich noch als deren Urheber hinstellen konnte. Zugleich verwies der Antrag darauf, daß die Glaubwürdigkeit und damit auch der Erfolg von Juso-Aktionen im Wahlkampf nicht von der Radikalität ihrer Wahlaussagen, sondern von der Bereitschaft der SPD bestimmt werden, den Jungsozialisten überzeugende Entfaltungsmöglichkeiten einzuräumen.

Nach mehrstündiger Diskussion einigte man sich schließlich darauf, Teile des Vorstandsantrags in den Antrag aus Hamburg zu übernehmen. Akzeptiert war damit die Aufgabe der Jungsozialisten, „einen eigenständigen Wahlkampfbeitrag vorzubereiten, der auch über die Aussagen der Parteien hinausgehen kann." Bleibt zu hoffen, daß damit die Grundlage für einen Wahlkampf gefunden worden ist, der weder rechts- noch linksopportunistisch ist, sondern zur Stärkung der sozialistischen Kräfte in der Arbeiterbewegung der BRD beiträgt. Detlev Albers

Gewaltverzicht und Gleichgewicht

Von Hans Rondi

I

Die Ratifizierungsprozedur der Verträge von Moskau und Warschau ist im Gange. Selten in der Geschichte begleiteten einen deutschen Kanzler bei seinem Vorhaben wie gegenwärtig die guten Wünsche der öffentlichen Mehrheit in Ost und West. Und die Vielzahl der Gratulationen zur Verleihung des Friedensnobelpreises war verbunden mit dem Wunsch, daß die Verträge Wirklichkeit werden möchten und daß es gelinge, sie inhaltlich auszufüllen und abzusichern.

Die hinter den Wünschen stehende Sorge ist berechtigt. Zweimal in diesem Jahrhundert hatte ein deutscher Kanzler ein Vertragswerk mit der Sowjetunion abgeschlossen, zweimal ist der Partner enttäuscht worden. Der Vertrag von Rapallo, 1922 von Reichskanzler Wirth unterzeichnet — Außenminister Rathenau mußte dafür mit dem Tod durch Meuchelmord zahlen —, ist von deutscher Seite nicht abgesichert worden, konnte demzufolge bald darauf durch die West-Verträge von Locarno ad absurdum geführt werden. Der Nichtangriffspakt von 1939 wurde von Hitler schmählich gebrochen. Selten, daß in der Politik einem Staatswesen dreimal eine Chance gegeben wird: Die Gewaltverzichtsverträge von Moskau und Warschau sind die nochmalige Gelegenheit, sich nicht nur mit den westlichen Nachbarstaaten auszusöhnen, sondern die Entwicklung einer umfassenden Partnerschaft mit dem Osten und einen dauerhaften Frieden einzuleiten, ohne daß andere Vertragspartner der Bundesrepublik davon negativ betroffen würden.

Die CDU wird gegen die Verträge stimmen. Sie weiß aggressive Kreise besonders der Rüstungsindustrie hinter sich. Bedeutende Kräfte der in unserem Land ökonomisch und politisch Mächtigen jedoch äußern die Hoffnung, daß diese Haltung nicht mehr sein wird als eine Geste, wohl ahnend, daß eine Ablehnung der Verträge uns nicht einfach um Jahre zurückwerfen würde, etwa in die Adenauer-Ära, sondern eine Eskalation ohnegleichen heraufbeschwören würde. Die BRD würde sich politisch zum Hinterbänkler degradieren und in hoffnungslose Isolierung geraten. Das aber kann den Mächtigen nicht angenehm sein. Doch hoffen sie, und eben deshalb wird die CDU gegen die Verträge stimmen, daß die Bäume der Entspannung nicht in den Himmel wachsen. Ihnen schwebt so etwas wie Rapallo vor — ein Vertrag, der die eigenen Möglichkeiten erweitert, das internationale Ansehen, das so ramponiert war, erhöht und dann ein unausgefülltes Papier bleibt.

Doch hat sich neben vielem anderen auch dieses geändert: Außenpolitik ist von einer Geheimdiplomatie der Staatsmänner und der Staatsbürokratie mehr und mehr zu einer Sache der Völker geworden. Schon 1939 führte der Druck der Völker dazu, daß die Regierungen der führenden kapitalistischen Staaten Europas die Politik des Münchner Abkommens nicht fortsetzen konnten, sondern sich in die Anti-Hitler-Koalition gedrängt sahen. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat der Friedenswille der Völker — im Zusammenhang mit der wachsenden Stärke des Sozialismus in Europa — dazu geführt, daß der Kalte Krieg nicht in einen heißen umschlug, sondern total verloren ging.

Das hat seine Ursache darin, daß Frieden von einem jahrhundertealten Traum geist- und verdienstvoller Pazifisten wie Bertha v. Suttner, Bertrand Russell,

Albert Schweitzer zum Programm einer aktiven, organisierten Bewegung zur Sicherung des Friedens in allen Teilen der Welt geworden ist. Der Generalsekretär des Weltfriedensrates, Romesh Chandra, stellte im Mai 1971 fest: „Die Friedensbewegung ist bereits mehr geworden als nur ein Schild gegen Imperialismus und Krieg für die Völker, die Friedensbewegung ist zur gleichen Zeit bereits zu einer Waffe für den Aufbau einer neuen Welt geworden. Die Friedenskräfte sind nicht mehr in der Defensive, sie haben bereits Angriffe gestartet" [1]). Dabei orientiert sich das Ringen um die Sicherung des Friedens auf alle Kontinente, weil „der Imperialismus nicht an einem Punkt angreift" [2]).

Die gestarteten „Angriffe" der Friedenskräfte umfassen eine Vielzahl von Bereichen der Abrüstung, Schaffung atomwaffenfreier Zonen, Begrenzung strategischer Raketensysteme, Verhinderung der Ausdehnung des Wettrüstens auf den Meeresboden und ins Weltall, Verbot chemischer und biologischer Waffen. In der UNO werden Vorschläge diskutiert wie die Einberufung einer Konferenz der fünf Atommächte, eine Weltkonferenz für die Abrüstung und die Reduzierung von Streitkräften in Gebieten, in denen militärische Konfrontationen besonders gefährlich sind.

II

Besonders die Bemühungen um einen Gewaltverzicht weisen seit dem Ersten Weltkrieg eine reichhaltige Geschichte auf. Erstmals wurde von der Sowjetunion auf der Konferenz von Genua 1922 ein entsprechender Vorschlag vorgelegt. Nachdem die westlichen Staaten diesen Vorschlag zurückgewiesen hatten, schloß die Sowjetunion in den folgenden 15 Jahren mit elf Staaten bilaterale Gewaltverzichtsverträge ab, deren bedeutendster wohl der Vertrag zwischen der UdSSR und Frankreich ist, vor allem deshalb, weil aus dem Gewaltverzicht sich ergebende Folgerungen zugleich vertraglich vereinbart wurden. So wurde nicht nur der wirtschaftliche Boykott gegen die Sowjetunion aufgehoben, sondern auch militante Emigrantenorganisationen aufgelöst. Die französische Seite verpflichtet sich, keine „Organisationen, die sich die Rolle der Regierung oder Vertretung des ganzen oder eines Teiles seiner Gebiete anmaßen, zu schaffen, zu schützen, auszurüsten, zu unterstützen oder zuzulassen" [3]).

Eine Forderung also, als logische Folge der Verträge der BRD über Gewaltverzicht und Grenzanerkennung, alle revanchistischen Organisationen aufzulösen, hat hier ein historisches Vorbild. Mit der Ratifizierung der Gewaltverzichtsverträge wird die Anerkennung der Grenzen geltendes Recht nicht nur im Rahmen des Völkerrechts, sondern auch des Landesrechts. Die Forderung nach Wiederherstellung der Grenzen von 1937 verstößt damit gegen die Gesetzlichkeit. Die Glaubwürdigkeit der Außenpolitik der Regierung Brandt erfordert die nötigen innenpolitischen Konsequenzen.

Der oben genannte sowjetisch-französische Vertrag war zwischen den Weltkriegen das wichtigste bilaterale Vertragswerk auf der Grundlage der Koexistenz. Vor seinem Hintergrund muß man die Vereinbarungen Breschnew-Pompidou vom vergangenen Jahr sehen, die gewiß nicht der Schlußstrich gemeinsamer Initiativen zur Sicherung des Friedens auf diesem Kontinent sind. Die Versetzung des erfolgreichen, im Aushandeln von Ost-West-Texten erfahrenen früheren sowjetischen Botschafters in der DDR Abrassimow nach Paris, scheint das zu bestätigen. Mit dem Beginn der siebziger Jahre deutet sich zumindest in Europa

1) Assemblée des Weltfriedensrates, Dokumente, Budapest 1971, S. 5.
2) Ebenda, S. 43.
3) Art. 5 des Vertrages zwischen der UdSSR und Frankreich v. 29. 11. 1932.

ein neuer Maßstab zur Wertung einer Großmacht an: Den größten Einfluß dürften jene Staaten erringen, die die weitreichendsten Beiträge zur Sicherung des Friedens in Europa leisten. Ein Wettstreit zwischen der Bundesrepublik und Frankreich auf diesem Gebiet wäre für alle Europäer von Nutzen. Aber dazu sind die Gewaltverzichtsverträge nur erste Schritte, so wichtig sie in ihrer Bedeutung sind. Diese Verträge müssen mit materiellem Inhalt gefüllt werden, das um so mehr, als die Völker schlechte Erfahrungen mit Gewaltverzichtsverträgen gemacht haben, die deutsche Unterschriften trugen.

Nicht nur der deutsch-sowjetische Nichtangriffspakt vom 23. August 1939 ist von deutscher Seite gebrochen worden, sondern ebenso der deutsch-polnische Nichtangriffspakt vom 26. Januar 1934, der Nichtangriffspakt mit Dänemark vom 31. Mai 1939 und die deutschen Erklärungen vom September 1939, die Neutralität Belgiens und der Niederlande strikt zu achten. Dabei geht es nicht darum, ob von westdeutscher Seite erklärt wird, es gebe keine Kontinuität zur faschistischen Vergangenheit. Wichtiger ist, ob unsere Nachbarn eine solche Kontinuität für möglich halten, und entscheidend ist die wissenschaftliche Analyse, ob nicht aufgrund der ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnisse eine solche Kontinuität unter bestimmten Voraussetzungen wieder auftreten kann. Noch steht Strauß ante portas. Und Franz Josef Strauß hat nicht nur persönliche Beziehungen zu den Kreisen der Rüstungsindustrie und zu den Führungskräften des Militärs.

III

Es ist jedoch nicht unbedingt notwendig, auf die Handhabung des Gewaltverzichts durch Hitlerdeutschland zurückzugreifen, um zu verdeutlichen, daß die Verträge von Moskau und Warschau mit Inhalt erfüllt werden müssen, wenn die Politik Bonns glaubwürdig sein soll. Bis heute ist das vereinbarte Aggressionsziel der NATO, die Liquidierung der DDR, nicht zurückgenommen worden. Die Pariser Verträge haben immer noch Gültigkeit, in denen als Ziel bezeichnet wird: „Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist" [4]).

Heute ist der Gewaltverzicht vertraglich vereinbart, die Pariser Verträge sind jedoch nach wie vor in Kraft. Aber daß die CDU/CSU willens ist, gerade die Anerkennung der bestehenden Grenzen zum Anlaß zu nehmen, den Frieden zu stören, ergibt sich gradlinig aus ihrer Politik. So erklärte Eugen Gerstenmaier am 13. Juni 1966 in London: „Die große Mehrheit von uns kann sich ... nichts von den einseitigen Vorleistungen versprechen, die uns Deutschen so oft und so unkritisch zugemutet werden. Verzicht auf Ostgebiete, Verzicht auf Atomwaffen, Verzicht auf den Alleinvertretungsanspruch Deutschlands. Selbst wenn wir diesen Wünschen samt und sonders entsprächen, so würde das heute doch nur der Befestigung eines Zustandes dienen, den man uns zwar zeitweilig aufzwingen könnte, den wir aber weder für human noch für friedensfördernd halten."

Die heutige Haltung der CDU zu den Gewaltverzichtsverträgen beweist nur die Kontinuität ihrer Politik. Damals wie heute ist für sie ein Gewaltverzicht nur unter der Vorbedingung diskutabel, daß die DDR der Bundesrepublik unterworfen werde. Zwar hatte die Adenauer-Regierung am 2. September 1956 erklärt, daß sie bereit sei, den „den westlichen Völkern gegenüber ausgesprochenen, aber für das Verhältnis zu allen Völkern gültigen Gewaltverzicht auch gegenüber der Sowjet-

4) Art. 7 Abs. 2 des Vertrages „Uber die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Mächten" v. 23. 10. 1954.

union und anderen Nachbarvölkern in bindender Form zu wiederholen" [5]; auf eine Anfrage der Sowjetregierung jedoch, ob die Bonner Regierung bereit sei, entsprechende Abkommen abzuschließen, erklärte sich die Adenauer-Regierung in einem Memorandum an die UdSSR vom 20. Mai 1957 nur bereit, „eine Einigung über die Wiedervereinigung Deutschlands mit vertraglichen Abmachungen zu verbinden, die den Verzicht auf die Anwendung von Gewalt noch einmal bestätigen". Mit anderen Worten, erst wenn die Sowjetunion einer Einverleibung der DDR in die BRD zugestimmt hätte, wollte sich die Bonner Regierung bereit erklären, auf Gewalt zu verzichten. Hier ist anzumerken, daß in der gleichen Periode, nämlich am 18. Januar 1956, der Ministerpräsident der DDR, Grotewohl, der BRD den Vorschlag unterbreitete: „Die DDR und die BRD verpflichten sich in einem Abkommen feierlich, jede Anwendung von Gewalt gegeneinander zu unterlassen und nur mit friedlichen Mitteln für die Wiedervereinigung Deutschlands zu wirken" [6]. Nach dieser Umkehrung des Adenauer-Memorandums dürften sich die CDU-Politiker um Barzel heute vergeblich die Finger lecken.

Der von Brandt angestrebte Generalvertrag mit der DDR kann nichts anderes beinhalten als einen Gewaltverzicht und die Anerkennung der Gebietshoheit der DDR sowie die Art ihrer diplomatischen Beziehungen. Er würde die Kontinuität der DDR-Politik bestätigen, nicht aber die der Politik in der BRD. Deshalb muß Brandt — ob ausdrücklich oder de facto — von der These der Regierungserklärung vom Oktober 1968 „Kontinuität und Erneuerung" zumindest in der Außenpolitik abrücken.

Zur Betonung der eigenen Initiative wird die Brandt-Regierung nicht müde, die Haltung der DDR zur Berlin-Regelung als Einlenken auf sowjetischen Druck darzustellen. Aber bei allem Verständnis für die innenpolitische Situation Brandts — es muß auch erlaubt sein, auf diese Kontinuität der Politik der DDR zu verweisen.

Ein Jahr vor Errichtung der Mauer hatte die DDR noch einmal den Vorschlag gemacht, zwischen der DDR und der BRD einen zehnjährigen Friedensvertrag zu vereinbaren und in dieser Zeit auf jede Gewaltanwendung zu verzichten [7]. Es bleibt der Phantasie überlassen, sich auszumalen, wie die Annahme eines solchen Vorschlages sich auf die Entwicklung der Beziehungen im deutschsprachigen Raum ausgewirkt hätte. Auch dieser Vorschlag war der damaligen Bundesregierung nicht einmal eine Erörterung wert.

Aller Grund ist also gegeben, angesichts der vorangegangenen Politik und der noch gültigen Beteuerung der „Kontinuität" die Verträge inhaltlich abzusichern. Das um so mehr, als die NATO in Fortführung einer Politik, die stets den Gewaltverzicht abgelehnt hat, einer Konferenz zu Fragen der europäischen Sicherheit mit einem zu erwartenden multilateralen Gewaltverzicht immer neue Widerstände entgegensetzt. So am 21. Juli 1955, als die Sowjetunion auf der Genfer Gipfelkonferenz vorschlug, zwischen den Warschauer Vertragsmächten und den NATO-Staaten einen Vertrag abzuschließen, mit dem sich die Teilnehmerstaaten vor allem verpflichten sollten, „keine Waffengewalt gegeneinander anzuwenden".

Ein fast gleichlautender Vorschlag wurde am 20. Februar 1963 dem Genfer Abrüstungsausschuß vorgelegt, der vom Außenminister des NATO-Staates Belgien, Paul Henri Spaak, mit den Worten begrüßt wurde: „Ohne zu schwanken, würde ich sagen, die Idee eines solchen Paktes könnte in der Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Welten ein positives Element darstellen" [8]. Ob-

5) Bulletin der Bundesregierung, Bonn, Nr. 169 v. 8. 9. 1956, S. 1628.
6) Stenographische Niederschrift der Volkskammer der DDR, 2. Wahlperiode, 10. Sitzung, S. 186.
7) Niederschrift des 11. Plenums des ZK der SED, 15. 12. 1960.
8) Zitiert nach „Koexistenz und Entspannung", Berlin 1964, S. 136.

gleich eine große Mehrheit der Staaten des Genfer Abrüstungsausschusses am 29. August 1963 dem Vorschlag zustimmte, machte die NATO die weitere Erörterung durch die Herstellung eines Junktims (bereits damals) mit der Berlinfrage zunichte.

IV

Das jahrelange Ringen um Gewaltverzicht der an der Sicherung des Friedens in allen Ländern Interessierten beginnt jetzt Früchte zu tragen. 35 europäische Staaten haben bereits ihre Bereitschaft erklärt, an einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa teilzunehmen. Die Aufgabe dieser Konferenz wäre es, einen kollektiven Gewaltverzicht auf der Grundlage der Anerkennung aller bestehenden Grenzen auszusprechen. Damit würden auch die Bonner Gewaltverzichtsverträge ihre internationale Absicherung erfahren.

Die Gegner der Friedenssicherung in den NATO-Staaten können heute nicht mehr offen gegen eine solche Konferenz auftreten. Sie versuchen, durch das Schnüren immer neuer Pakete sachverschiedener Probleme den Erfolg zu verhindern. Anstelle eines Gewaltverzichts versuchen einflußreiche Kräfte in der NATO, die „ausgewogene" oder „bilanzierte" Truppenreduzierung auf die Tagesordnung zu setzen.

Nun läßt sich der enge Zusammenhang zwischen Gewaltverzicht und Abrüstung nicht leugnen. Die UNO hat mit ihrer Deklaration vom 24. Oktober 1970 unter ausdrücklicher Beziehung auf die UNO-Charta das Gewaltverbot der UNO dahingehend ergänzt: „Alle Staaten sollen nach Treu und Glauben Verhandlungen zum baldigen Abschluß eines universellen Vertrages über die allgemeine und vollständige Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle führen . . ." [9]). Hier wird deutlich betont, daß Gewaltverzicht oder Gewaltverbot Voraussetzung für Rüstungsminderung ist, nicht umgekehrt; dem wurde auch Rechnung getragen durch den Vorschlag, auf einer Europäischen Sicherheitskonferenz ein Organ zu bilden, das sich mit diesen Fragen befaßt.

Die Ersetzung des Gewaltverzichts jedoch durch Verhandlungen über ausgewogene Truppenreduzierung würde nicht nur die Sicherung des Friedens in Europa hinauszögern — die Kompliziertheit der Abrüstungsfragen hat bei den SALT-Verhandlungen und im Genfer 18-Mächte-Abrüstungsausschuß der UNO schon zu jahrelangen Debatten geführt —, sie würde auch die Kriegsgefahr vergrößern, statt sie zu verringern. Truppenreduzierung ohne Gewaltverzicht macht den Krieg nicht unmöglich, sondern führt dazu, daß das Risiko kalkulierbar und die Ausweitung eines Krieges lokal und konventionell begrenzbar wird. Wenn das Risiko begrenzbar und berechenbar ist, verleitet es geradezu dazu, die Fortsetzung einer auf Veränderung des Status quo gerichteten Politik „mit anderen Mitteln" zu versuchen. Erst auf der Grundlage des Gewaltverzichts kann ein spezielles Gremium Fragen der Abrüstung in Angriff nehmen, wobei die weniger komplizierten Probleme zuerst — und durch kein Junktim verbunden — gelöst werden sollten.

Die Verhinderung eines zufälligen und nicht beabsichtigten Krieges dürfte eine solche Frage sein. Immerhin sind in den letzten Jahren mehr als 15 Unfälle von bestückten US-Atombombern und mehr als 50 mit Atomraketen versehenen amerikanischen U-Booten durch die Presse bekanntgeworden. Fehler in den Systemen radiologischer Überwachung und andere Ursachen schaffen hier ein Risiko, das vertraglich ausgeschaltet werden könnte. Die Auflösung ausländischer

9) Zitiert nach „Gewaltverzicht und Europäische Sicherheit", Berlin 1971, S. 27.

Militärstützpunkte, von denen allein die USA 1969 3300 unterhielten, und das Einfrieren der Rüstungslasten sind Probleme, die auf der Grundlage eines kollektiven europäischen Sicherheitssystems lösbar wären, wofür der multilaterale Gewaltverzicht nur einen ersten Schritt bedeuten würde.

Der Versuch der NATO, die ausgewogene Truppenverminderung auf die Tagesordnung der Sicherheitskonferenz zu setzen, erinnert allzusehr an das demagogische Manöver der „Rüstungskontrolle" — legalisierter Ausspähung also —, mit dem der Westen in der gesamten Nachkriegszeit jeden auf Entspannung gerichteten Vorschlag über Abrüstungsvereinbarungen zu torpedieren trachtete. Eine Kontrolle nicht der Rüstung, sondern der Abrüstung bei der Rückführung ausländischer Truppenteile oder der Verringerung der Rüstungskosten ist jedoch ohne weiteres denkbar.

V

Der multilaterale Gewaltverzicht in Europa als internationale Absicherung der Bonner Gewaltverzichtsverträge würde die Stellung der Bundesregierung international und auch innenpolitisch aufwerten und die Kalten Krieger der CDU mit ihrem Nein zu den Verträgen in völlige Isolierung bringen. Gerade das versuchen Bürgerinitiativen der letzten Monate deutlich zu machen. Die Gewaltverzichtsverträge, verbunden mit Vereinbarungen in Richtung einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR, lassen auch bilaterale Abrüstungsvereinbarungen mit der DDR in den Bereich des Möglichen treten.

Aber die Verträge bedürfen auch einer Absicherung im Innern. Die Lehren gerade der deutschen Geschichte um den Gewaltverzicht geben genug Veranlassung, zunächst durch das Einfrieren der Rüstung in der Bundesrepublik die Glaubwürdigkeit der neuen Außenpolitik zu beweisen, ganz abgesehen davon, daß die steigenden Rüstungslasten auf Kosten der notwendigen innenpolitischen Reformen die Positionen der Brandt-Regierung nicht gerade festigen.

Jedermann weiß, daß das Gegenteil geschieht. Im Weißbuch 1971/72 über die Bundeswehr werden als direkte Rüstungsausgaben des Bundes für 1970 25,789 Mrd. DM, für 1971 29,589 Mrd. DM und für 1972 32,688 Mrd. DM ausgewiesen. Und nur mit Mühe ließ sich in der Haushaltsdebatte verschleiern, daß die Kostensteigerung für die Rüstung in diesem Jahr 18 % und nicht, wie angegeben, 11 % beträgt. Hier hätten die Friedenskräfte im Innern alle Veranlassung, ihrerseits eine „Rüstungskontrolle" zu fordern.

Aber nicht nur die eigene Hochrüstung wird verstärkt, sondern die Bundesregierung drängt auf forcierte Aufrüstung der gesamten NATO. Frohlockend verkündet Außenminister Scheel in einem Interview mit dem „Vorwärts": „Die amerikanische Regierung hat die Zahl ihrer Streitkräfte in Europa in den letzten Monaten sogar verstärkt" [10]), und der Bundeskanzler bestätigt die Einflußnahme auf die Rüstungssteigerung anderer NATO-Staaten: „Ich denke an unser Abkommen über den Devisenausgleich oder an das durch uns mitgeförderte Verstärkungsprogramm für die europäische Verteidigung" [11]).

Die NATO beeilt sich, zur Begründung der hektischen Bemühungen um Rüstungssteigerung auf die wesentlich gesteigerte militärische — und natürlich auch ökonomische und politische — Kraft der Warschauer Vertragsmächte hinzuweisen. Mit der Wiederherstellung des „Gleichgewichts der Kräfte", des „Gleichgewichts des Schreckens", wird die Hochrüstung begründet. Unter dem Druck der aggressiven Kreise des Pentagon werden Konzeptionen entwickelt, um die militärische

[10]) „Vorwärts", Bonn, 22. 12. 1971.
[11]) Pressekonferenz in Bonn, Bulletin der Bundesregierung, 23. 12. 1971.

Überlegenheit wiederherzustellen. Eine „neue nukleare Strategie" wird ausgearbeitet, und auf Jahre im voraus werden umfangreiche Programme für die Entwicklung großer „mobiler Kräfte" fertiggestellt, die in kürzester Frist an jedem Punkt der Erde eingesetzt werden können. Für die nächsten fünf bis zehn Jahre ist die Neuausrüstung der Luft- und Seestreitkräfte der USA mit der neuesten Technik vorgesehen.

Das System der Militärblöcke soll ausgebaut werden. Mit dem rassistischen Regime Südafrikas als Schlüsselpunkt ist ein „Südatlantik- und Indischer-Ozean-Verteidigungssystem" (SATO) geplant, das mit der NATO zu einem „Großen Atlantikpakt" (GATO) zusammengefaßt werden soll. Von Australien bis nach Japan soll ein neuer „Pazifik-Asien-Pakt" (PATO) reichen.

Besonders gern wird zur Begründung erhöhter Rüstungsanstrengungen auf die Präsenz der sowjetischen Flotte im Mittelmeer verwiesen, und US-Verteidigungsminister Laird forderte zusätzlich zur 6. US-Flotte die Aufstellung einer NATO-Mittelmeerflotte. Zur Erläuterung führte er an: „Die erste Priorität hinsichtlich der Kampfbereitschaft für alle unsere Streitkräfte hat nunmehr Europa, und diese Priorität wird beibehalten werden" [12]). Hier wird ersichtlich, welche Torpedos von amerikanischer Seite noch gegen das Stattfinden einer Europäischen Sicherheitskonferenz gerichtet werden sollen.

Aber gerade im Mittelmeerraum wird die Brüchigkeit der Formel vom „Gleichgewicht der Kräfte" sichtbar. Solange die amerikanische Mittelmeerflotte allein zwischen Gibraltar und Haifa kreuzte, war für die Republik Malta und für die nordafrikanischen Staaten, wie den Ölproduzenten Libyen, nicht daran zu denken, die bis dato nur papierne Unabhängigkeit durchzusetzen. Erst jetzt, wo die Gendarmenrolle der USA durchbrochen ist, ergibt sich die Möglichkeit zu einem Programm, das Mittelmeer zu einem Meer des Friedens zu machen und auch den arabischen Staaten größere Sicherheit zu garantieren.

Auch in Europa war die Kriegsgefahr am größten, solange die USA das Atombombenmonopol innehatten. Und auch als die Sowjetunion militärisch gleichgezogen hatte, war es nicht das „Gleichgewicht des Schreckens", das den Frieden garantierte, sondern der aktive, in vielfältigen Aktionen zum Ausdruck kommende Friedenswille der Völker.

Die Weltraumerfolge beweisen anschaulich, daß die Sowjetunion ihrem Kontrahenten in der Entwicklung weitreichender Raketen- und Trägersysteme voraus ist. Ein Zusammenhang mit den zwar langwierigen, aber insgesamt doch erfolgreich verlaufenden SALT-Gesprächen ist nicht zu leugnen: Die USA sind an Vereinbarungen über Rüstungsbegrenzungen in solchen Bereichen interessiert, wo sie auf die Dauer nicht mithalten können oder, wie im Fall der bakteriologischen Kriegsführung, Gefahr laufen, jeglichen Kredit in der Weltöffentlichkeit zu verlieren. Auch ein Verbot der Kernwaffentests und der Non-Proliferation-Vertrag kamen erst zustande, als die USA ihre führende Stellung in der Atombombenproduktion verloren hatten. Daß damit die Gefahr weiteren Wettrüstens auch in diesen Bereichen nicht gebannt ist und keine Veranlassung für die Friedenskräfte besteht, in der Wachsamkeit nachzulassen, machte Senator Edward Kennedy am 14. Januar 1972 vor der Presse deutlich, als er Kritik daran übte, daß die USA — trotz SALT-Gesprächen — seit 1969 25 Mrd. Dollar für den Aufbau eines strategischen Raketensystems ausgegeben hätten.

In der konventionellen Rüstung können die Mächtigen der Rüstungsindustrien der NATO-Staaten wegen der insgesamt höheren ökonomischen Ressourcen noch Schritt halten und forcieren das Wettrüsten besonders auf diesem Gebiet.

[12]) „Washington Post" v. 17. 1. 1972.

„Theorien" zur Begründung der Politik stellen sich stets ein, wenn sie gebraucht werden, und so verlautet — scheinbar ganz unabhängig vom militärischen Programm —, daß die Rüstung immensen technischen Fortschritt mit sich gebracht habe, der der Menschheit zugute komme. Die 21. Pugwash-Konferenz (Wissenschaftliche Konferenz zur Erforschung von Kriegsursachen mit Teilnehmern aus fast allen Ländern), die im April 1971 erstmals in der DDR, in Leipzig, tagte, stellte fest, „wenige, wenn überhaupt irgendwelche grundlegenden Entdeckungen, die auf die Zivilwirtschaft Anwendung finden könnten, haben ihren Ursprung in militärischen Forschungsprogrammen" [13]).

Und auch die Behauptung, „Länder mit hohen militärischen Aufwendungen würden eine höhere ökonomische Wachstumsrate aufweisen, hält einer wissenschaftlichen Analyse nicht stand. Im Jahre 1966 entsprachen die militärischen Aufwendungen der USA, BRD und Japans einem Verhältnis von 8:4:1, die jährliche Pro-Kopf-Wachstumsrate der vorhergehenden Jahre war jedoch 2:5:8" [14]).

Mit den höheren ökonomischen Ressourcen des Westens ist das so eine Sache: Der heldenhafte und erfolgreiche Widerstand des vietnamesischen Volkes beweist, daß die größere ökonomische Potenz als Basis der Rüstung — unter den Umständen einer internationalen öffentlichen Solidarität — durchaus wettgemacht werden kann durch die Überzeugung eines Volkes, für seine Interessen zu kämpfen.

VI

Bereits vor 20 Jahren konnte die Öffentlichkeit den geplanten Einsatz der Atombombe im Koreakrieg verhindern. 500 Millionen Menschen unterzeichneten den „Appell zur Ächtung der Atombombe". Ihre Kraft reichte noch nicht aus, die Verbreitung der Atombombe zu verhindern. Auch heute gibt es noch eine Reihe Staaten — darunter die BRD —, die den Nichtverbreitungsvertrag über Kernwaffen nicht ratifiziert haben.

In der Nachkriegszeit konnten die imperialistischen Mächte — allen voran die USA — noch über 30 lokale Kriege entfesseln. (Das Londoner „Internationale Institut für strategische Studien" zählt 110 gewaltsame Konflikte in 121 Ländern und mengt in gekonnter Konvergenz nationale Befreiungskriege unterdrückter Kolonialvölker mit imperialistischen Unterdrückungsaktionen, woran sich der Wert mancher „Friedensforschung" messen läßt.)

Aber der „große Krieg", der dritte Weltkrieg, konnte verhindert werden. Die neue Konzeption des Pentagon vom „anderthalben Krieg" soll dieser Tatsache gerecht werden. Sie besagt nichts anderes als die Bereitschaft zum großen Krieg und die Führung von „kleinen" oder „Stellvertreter"-Kriegen nach der Art der Indochina-Operation.

Eine Millionenbewegung in allen Ländern unseres Planeten hat erkannt, daß der Rückzug der US-Truppen nicht militärisch, sondern politisch erzwungen werden muß. Die Protestbewegung gegen den schmutzigen Krieg in Vietnam kann den Beweis erbringen, daß nicht nur der „große", sondern heute auch der lokale, konventionelle Krieg verhindert werden kann. Dann dürfte auch dem Letzten einleuchten, daß es nicht das „Gleichgewicht" ist, das den Frieden der Welt sichert. Die Deutschen sind in der Politik oft genug zu spät gekommen. Soll auch diesmal das konventionelle Wettrüsten bis 5 nach 12 weitergeführt werden? Auch aus diesem Grunde stände es Bonn zu Gesicht, dem Gewaltverzicht als ersten Schritt die Einfrierung der eigenen Rüstungsanstrengungen folgen zu lassen.

13) Zitiert nach „Deutsche Außenpolitik", Berlin (DDR), Heft 4/71, S. 780.
14) S. Melman, Pentagon Capitalism. McCrow-Hill, NY, 1970, Kap. 9.

Stellungnahmen von Juristen zu den von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen „Grundsätzen zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" sowie zur Gemeinsamen Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 (II)

Die große Resonanz, die die in Heft 2/1972 der „Blätter" veröffentlichten Stellungnahmen von Juristen zu den Beschlüssen des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 gefunden haben, ermutigt uns, auch der vorliegenden zweiten und abschließenden Folge von Stellungnahmen den Umfang einzuräumen, der der gesellschaftspolitischen Bedeutung der „Grundsätze" und ihrer Tragweite für eine große Zahl von Betroffenen entspricht. Die unvermeidliche Konsequenz dieser Entscheidung war, daß wiederum, wie schon im Februarheft, wichtige, seit langem vorbereitete Beiträge zu unserem Bedauern zurückgestellt werden mußten.

Außer fachjuristischen Stellungnahmen veröffentlichen wir in diesem Heft auch einige uns zugegangene Äußerungen von Wissenschaftlern anderer Fachgebiete.

Zur Erleichterung der Lektüre der juristischen Erörterungen dokumentieren wir nachfolgend zunächst noch einmal den Wortlaut der Beschlüsse vom 28. Januar 1972. D. Red.

Die von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" haben folgenden Wortlaut:

„Nach den Beamtengesetzen in Bund und Ländern

darf in das Beamtenverhältnis nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt,

sind Beamte verpflichtet, sich aktiv innerhalb und außerhalb des Dienstes für die Erhaltung dieser Grundordnung einzusetzen. Es handelt sich hierbei um zwingende Vorschriften.

Jeder Einzelfall muß für sich geprüft und entschieden werden.

Von folgenden Grundsätzen ist dabei auszugehen:

Bewerber: Ein Bewerber, der verfassungsfeindliche Aktivitäten entwickelt, wird nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt. Gehört ein Bewerber einer Organisation an, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, so begründet diese Mitgliedschaft Zweifel daran, ob er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grund-

ordnung eintreten wird. Diese Zweifel rechtfertigen in der Regel eine Ablehnung des Anstellungsantrages.

Beamter: Erfüllt ein Beamter durch Handlungen oder wegen seiner Mitgliedschaft in einer Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung die Anforderungen des Paragraphen 35 Beamtenrechtsrahmengesetz nicht, aufgrund derer er verpflichtet ist, sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten, so hat der Dienstherr aufgrund des jeweils ermittelten Sachverhaltes die gebotenen Konsequenzen zu ziehen und insbesondere zu prüfen, ob die Entfernung des Beamten aus dem Dienst anzustreben ist.

Für Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst gelten entsprechend den jeweiligen tarifvertraglichen Bestimmungen dieselben Grundsätze."

Die ebenfalls am 28. Januar 1972 beschlossene Gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder hat folgenden Wortlaut:

„Nach den Beamtengesetzen von Bund und Ländern und den für Angestellte und Arbeiter entsprechend geltenden Bestimmungen sind die Angehörigen des öffentlichen Dienstes verpflichtet, sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes positiv zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Verfassungsfeindliche Bestrebungen stellen eine Verletzung dieser Verpflichtung dar.

Die Mitgliedschaft von Angehörigen des öffentlichen Dienstes in Parteien oder Organisationen, die die verfassungsmäßige Ordnung bekämpfen — wie auch die sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen —, wird daher in aller Regel zu einem Loyalitätskonflikt führen. Führt das zu einem Pflichtverstoß, so ist im Einzelfall zu entscheiden, welche Maßnahmen der Dienstherr ergreift.

Die Einstellung in den öffentlichen Dienst setzt nach den genannten Bestimmungen voraus, daß der Bewerber die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintritt. Bestehen hieran begründete Zweifel, so rechtfertigen diese in der Regel eine Ablehnung."

Dr. jur. Frank Benseler, Rechtsanwalt, Neuwied

Die „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst", die am 28. 1. 1972 von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen und in einer gemeinsamen Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten wiederholt und bekräftigt worden sind [1]), haben eine ungebrochene Tradition, die vom Deutschen Reich und Preußen über die Herrschaft des Hitler-Faschismus bis heute reicht. Ganz offen spricht Gustav Schmoller 1890 von den Beamten „als den berufensten Vertretern des Staatsgedankens und als den einzig neutralen Elementen im sozialen Klassenkampf" [2]). Margherita v. Brentano verweist auf die hohe Übereinstimmung der preußischen „Lex Arons" mit den „Grundsätzen" [3]). Ilse Staff macht darauf aufmerksam, daß die Formulierungen der „Grundsätze" „fatal an das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums" erinnern [4]).

1) Wortlaut in: „Blätter" 2/1972, S. 124.
2) Vgl. C. Brinkmann, Gustav Schmoller und die Volkswirtschaftslehre, 1937, S. 97; dazu BVerfGE v. 17. 10. 1957, 7, 162, wo vom „Beamtentum als neutralisierendem Faktor" gesprochen wird.
3) „Der Spiegel" vom 14. 2. 1972, S. 38.
4) „Blätter" 2/1972, S. 161.

Es ist in diesem Zusammenhang bezeichnend, daß das faschistische Beamtengesetz [5]) bis zum 31. 8. 1953 in Kraft war [6]) und die „Reichsgrundsätze über Einstellung, Anstellung und Beförderung der Beamten" [7]) noch darüber hinaus bis 1962 gültig blieben. Die Anwendung sollte nach § 2 des Gesetzes vom 17. 5. 1950 „auf Grund der Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse" erfolgen. Tatsächlich wurden die alten Gesetze dem Wortlaut, nicht aber ihrem Sinn nach geändert. Das Gesetz vom 17. 5. 1950 ersetzte den § 3 Abs. 2 des Deutschen Beamtengesetzes durch die Formulierung: „Die im Dienste des Bundes stehenden Personen müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zur demokratischen Staatsauffassung bekennen" und fügte dem alten § 26 als Absatz 3 an: „Bei der Auswahl der Bewerber für den Dienst des Bundes sind alle Schichten der Bevölkerung, ohne Rücksicht auf Geschlecht, Rasse, Glaubensbekenntnis, parteipolitische Überzeugung, Herkunft oder Beziehungen zu berücksichtigen. Bewerber, die nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie die in § 3 Abs. 2 bestimmten Pflichten erfüllen werden, sind nicht zu berücksichtigen."

Und im geltenden Bundesbeamtengesetz [8]) heißt es nun

in § 7:

„In das Beamtenverhältnis darf nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt."

In § 52 heißt es:

„Der Beamte muß sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten."

In § 58 heißt es:

„Der Beamte hat folgenden Diensteid zu leisten: Ich schwöre, das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland und alle in der Bundesrepublik geltenden Gesetze zu wahren . . ."

In § 77 heißt es:

„Bei einem Ruhestandsbeamten oder früheren Beamten mit Versorgungsbezügen gilt als Dienstvergehen, wenn er

1) sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes betätigt oder

2) an Bestrebungen teilnimmt, die darauf abzielen, den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik zu beeinträchtigen . . ."

In § 167 heißt es:

„Die oberste Dienstbehörde kann Empfängern von Hinterbliebenenversorgung die Versorgungsbezüge auf Zeit teilweise oder ganz entziehen, wenn sie sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes betätigt haben."

Im Bericht des Beamtenausschusses, der den Regierungsentwurf in 63 Sitzungen eingehend beriet, heißt es, der in den genannten Vorschriften ausgedrückte Grundsatz bedürfe „nach den Erschütterungen des Staates und der Staatsidee einer besonderen Sicherung." Der Ausschußbericht erläutert, daß der Beamte eine Veranstaltung, in der Angriffe auf die freiheitliche (nicht demokratische!) Grund-

5) Deutsches Beamtengesetz vom 26. 1. 1937, RGBl. I, S. 39.
6) BGBl. I, S. 207.
7) Vom 14. 10. 1936, RGBl. I, S. 893; Bundesfassung 24. 1. 1951, BGBl. I, S. 87.
8) Vom 14. 7. 1953, BGBl. I, S. 551; Fassung v. 22. 10. 1965, BGBl. I, S. 1776.

ordnung laut werden, aus Protest verlassen oder unter Umständen zu ihrer Verteidigung das Wort ergreifen, bei drohender Gefahr Schritte zu ihrer Beseitigung unternehmen, in jedem Fall aber die zuständige Behörde von solchen Angriffen und Gefahren unterrichten muß [9]).

Diese Vorschriften stammen aus einer Zeit, als die Bundesrepublik politisch eindeutig in die westliche Allianz einschwenkt, damit gegen die sozialistischen Demokratien Stellung bezieht: der kalte Krieg eskaliert, gegen die KPD wird der Verbotsantrag gestellt, durch das 1. Strafrechtsänderungsgesetz [10]) die Entwicklung zu einem politischen Strafrecht eingeleitet, das die klare Stoßrichtung des Grundgesetzes gegen den Rechtsextremismus umkehrt und Verfassungsfeindschaft mit Kommunismus identifiziert. Den Prozeß „von der antinazistischen zur antikommunistischen demokratischen Grundordnung" hat Copic so intensiv wie folgenlos beschrieben [11]).

Oberflächlich betrachtet mag es so scheinen, als seien die „Grundsätze" lediglich wiederholende Bekräftigungen der zitierten gültigen beamtenrechtlichen Vorschriften. Daß es nicht so ist, haben Däubler, Hannover, Müller, Ridder und Römer übereinstimmend nachgewiesen [12]). Im Grunde geht es darum, im Wege der Verfassungsumgehung Druck auf demokratische Sozialisten auszuüben [13]). Genau in diesem Punkt — und nicht nur im Wortlaut — besteht die eindeutige Parallele der „Grundsätze" zum „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums" [14]), einem der ersten und wesentlichen, die auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 24. 3. 1933 [15]) von der Reichsregierung beschlossen wurden. Es hob die Art. 128 und 130 der Weimarer Reichsverfassung faktisch auf durch Vorschriften, mit denen die Legalisierung des faschistischen Terrors gegen sozialistische Beamtenanwärter erreicht und antidemokratische Politisierung der deutschen Beamtenschaft durchgesetzt werden sollte.

Die Weimarer Reichsverfassung sah in Art. 128 vor: „Alle Staatsbürger ohne Unterschied sind nach Maßgabe der Gesetze und entsprechend ihrer Befähigung und ihren Leistungen zu den öffentlichen Ämtern zuzulassen." Sie bestimmte in Art. 130: „Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei. Allen Beamten wird die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährleistet."

Damit war, nach der Rechtsprechung der Disziplinargerichte, dem Beamten Mitgliedschaft in allen politischen Parteien erlaubt [16]).

Über die Verfassung hinausgehend, d. h. diese beschränkend, wurde durch das „Gesetz über die Pflichten des Beamten zum Schutz der Republik" [17]) im Wege der Verfassungsänderung nach Art. 76 WRV dem Reichsbeamtengesetz mit § 10 a eine „scharfe Begrenzung der politischen Bewegungsfreiheit der Reichsbeam-

9) Vgl. C. Römer, Das neue Bundesbeamtengesetz, in: NJW 1953, 1042.
10) Vom 30. 8. 1951, BGBl. I, S. 739.
11) Hans Copic, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, Tübingen 1967, S. 6 ff.
12) „Blätter" 2/1972, S. 130, S. 132 ff., S. 137 ff., S. 147, S. 148 ff.
13) Neuestes Beispiel: Ilse Jacob, Tochter eines von den Nazis hingerichteten Widerstandskämpfers, wurde bei einer Vorladung beim Rechtsausschuß des Hamburger Senats mitgeteilt, daß aufgrund ihrer Mitgliedschaft in der DKP und anderer politischer Aktivitäten Bedenken gegen ihre weitere Beschäftigung als Lehrerin im Hamburger Schuldienst bestünden. Als „andere politische Aktivitäten" wurden aus den Akten des Verfassungsschutz vorgehalten: Teilnahme an den Weltjugendfestspielen in Helsinki, Unterzeichnung eines Aufrufs zu einer Anti-NPD-Kundgebung und öffentliches Eintreten für eine demokratische Bildungsreform. Vgl. „Extra-Dienst", 1. März 1972, S. 1.
14) Vom 7. 4. 1933 RGBl. I S. 175, Änderungen: 23. 6., 20. 7., 22. 9. 1933.
15) Dazu: Hans Schneider, in: Von Weimar zu Hitler 1930—1933, hrg. v. G. Jasper, Köln 1968, S. 405 ff.
16) Giese, Die eVrfassung des Deutschen Reiches, 8. Aufl. Berlin 1931, Art. 130 Anm. 2; „Die Freiheit der politischen Gesinnung enthält auch gegenüber verfassungswidrigen Zielen oder Mitteln keine Einschränkung. Auf der anderen Seite ist daran festzuhalten, daß die unmittelbare Beteiligung an Handlungen, die politische Parteiziele auf ungesetzlichem Wege zu verwirklichen suchen, mit der Bekleidung eines öffentlichen Amtes unvereinbar ist." Preußisches Oberverwaltungsgericht 78, 455.
17) Vom 21. 7. 1922, RGBl. I 590.

ten" [18]) zugesetzt: „Der Reichsbeamte ist verpflichtet, in seiner amtlichen Tätigkeit für die verfassungsmäßige republikanische Staatsgewalt einzutreten." Nach § 76 Abs. 2 RBG [19]) wurde ein Vergehen gegen § 10 a im Rückfall mit Dienstentlassung geahndet. Im übrigen bot das Reichsbeamtengesetz die Möglichkeit, politische Beamte jederzeit in den Wartestand zu versetzen.

Mochten diese Vorschriften ursprünglich der Entpolisitierung der Beamtenschaft gegolten haben, so wurden sie — in Übereinstimmung mit der herrschenden Meinung der deutschen Staatsrechtslehre, die im parlamentarischen System überhaupt eine Bedrohung des Berufsbeamtentums erblickte [20]) — zur Ausschaltung des Einflusses republikanischer Parteien gebraucht [21]). Obwohl die preußische Regierung z. B. ihren Beamten die Mitgliedschaft in der NSDAP (und übrigens der KPD!) verbot, waren am Ende des Weimarer Staates die Beamten in der NSDAP als Berufsgruppe durchaus überrepräsentiert [22]).

Die Nationalsozialisten nutzten die allgemeine antirepublikanische Stimmung des Beamtencorps geschickt und heuchlerisch aus. Einerseits entfalteten sie physischen Terror gegen Beamte, selbst Richter [23]); andererseits forderten sie „gesetzliche Regelungen", um dem legalistischen Positivismus zu huldigen. So schrieb die NS-Reichstagsfraktion unmittelbar nach Annahme des Ermächtigungsgesetzes an das Reichsministerium des Innern: „Die nationalsozialistische Beamtenschaft erwartet mit geradezu fieberhafter Spannung die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für eine wirklich radikale Säuberung und Neugestaltung des Beamtenkörpers" [24]). Wie das Gesetz aussehen würde, darüber hatte Hitler selber keine Zweifel gelassen. Das Protokoll einer Unterredung der Sprecher der Zentrumspartei mit Hitler am 22. 3. 1933 ergibt: „Es sei vom Reichskanzler Hitler zugesagt worden, daß keine Maßnahmen gegen den Willen des Reichskanzlers durchgeführt würden. Ein Arbeitsausschuß zur Durchberatung der auf Grund des Ermächtigungsgesetzes erlassenen Gesetze werde gebildet. Die Gleichheit vor dem Gesetz werde nur den Kommunisten nicht zugestanden werden" [25]).

Das Gesetz selbst (abgekürzt BBG) enthielt folgende, für diesen Zusammenhang relevante Vorschriften:

§ 1

Zur Wiederherstellung eines nationalen Berufsbeamtentums und zur Vereinfachung der Verwaltung können Beamte nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen aus dem Amt entlassen werden, auch wenn die nach dem geltenden Recht hierfür erforderlichen Voraussetzungen nicht vorliegen. . . .

§ 2

Beamte, die seit dem 9. November 1918 in das Beamtenverhältnis eingetreten sind, ohne die für ihre Laufbahn vorgeschriebene oder übliche Vorbildung oder sonstige Eignung zu besitzen, sind aus dem Dienste zu entlassen.

Ein Anspruch auf Wartegeld, Ruhegeld oder Hinterbliebenenversorgung und auf

18) G. Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, 14. Aufl. Berlin 1933, Art. 130, Anm. 4.
19) Reichtsgesetz vom 21. 7. 1922, Art. I zu D.
20) Hans Mommsen, Beamtentum im dritten Reich — mit ausgewählten Quellen zur nationalsozialistischen Beamtenpolitik, Stuttgart 1966, S. 24.
21) Vgl. Tagung der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer im Juli 1932 in Halle: siehe auch Carl Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 172 f.
22) Mommsen, a.a.O., S. 21.
23) Vgl. z. B. Adolf Klein, Die rheinische Justiz und der rechtsstaatliche Gedanke in Deutschland, in: J. Wolfram — A. Klein (Hrsg.), Recht und Rechtspflege in den Rheinlanden, Köln 1969, S. 216.
24) Privatschreiben Fabricius an Staatssekretär Pfundtner vom 29. 3. 1933, Geh. Staats-Archiv 320, Nr. 547.
25) Protokoll der Zentrums-Fraktionssitzung vom 23. 3. 1933, auf der Prälat Kaas die Abmachungen mit Hitler vom Vortage vortrug. Schneider a.a.O., S. 414. Daß sich dieser Passus ausdrücklich auf das kommende „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums" bezog, ist erwiesen. Vgl. Schneider a.a.O., S. 436, Bracher-Sauer-Schulz, Die nationalsozialistische Machtergreifung, 2. Aufl. Köln-Opladen 1962, S. 500 f.; Matthias-Morsey, Das Ende der Parteien, Stuttgart 1960, S. 368 ff.

Weiterführung der Amtsbezeichnung, des Titels, der Dienstkleidung und der Dienstabzeichen steht ihnen nicht zu. Im Falle der Bedürftigkeit kann ihnen, besonders wenn sie für mittellose Angehörige sorgen, eine jederzeit widerrufliche Rente bis zu einem Drittel des jeweiligen Grundgehalts der von ihnen zuletzt bekleideten Stelle bewilligt werden; eine Nachversicherung nach Maßgabe der reichsgesetzlichen Sozialversicherung findet nicht statt.

Die Vorschriften der Abs. 2 und 3 finden auf Personen der im Abs. 1 bezeichneten Art, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in den Ruhestand getreten sind, entsprechende Anwendung.

Den Hinterbliebenen von Personen der im Abs. 1 bezeichneten Art, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gestorben sind, sind die Hinterbliebenenbezüge zu entziehen [26]).

§ 2 a

Beamte, die der kommunistischen Partei oder kommunistischen Hilfs- oder Ersatzorganisationen angehört oder sich sonst im kommunistischen Sinne betätigt haben, sind aus dem Dienst zu entlassen. Von der Entlassung kann bei solchen Beamten abgesehen werden, die sich schon vor dem 30. 1. 1933 einer Partei oder einem Verbande, die sich hinter die Regierung der nationalen Erhebung gestellt haben, angeschlossen und sich in der nationalen Bewegung hervorragend bewährt haben.

Zu entlassen sind auch Beamte, die sich in Zukunft im marxistischen (kommunistischen oder sozialdemokratischen) Sinne betätigen.

§ 4

Beamte, die nach ihrer bisherigen politischen Betätigung nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie jederzeit rückhaltlos für den nationalen Staat eintreten, können aus dem Dienst entlassen werden. Auf die Dauer von drei Monaten nach der Entlassung werden ihnen ihre bisherigen Bezüge belassen. Von dieser Zeit an erhalten sie drei Viertel des Ruhegeldes (§ 8) und entsprechende Hinterbliebenenversorgung.

Die Vorschriften des Abs. 1 finden auf Beamte, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in den Ruhestand getreten sind, entsprechende Anwendung, indem an die Stelle der Entlassung die Entziehung des Ruhegeldes tritt.

Nach § 6 können Beamte „zur Vereinfachung der Verwaltung in den Ruhestand versetzt werden". § 7 bestimmt, daß Entlassung, Versetzung und Versetzung in den Ruhestand unter Ausschluß des Rechtsweges entschieden werden. § 8 hebt praktisch die Milderungen des § 4 auf: in Ruhestand versetzte oder entlassene Beamte erhalten Ruhegeld danach nicht, wenn sie nicht mindestens 10 Jahre im Dienst waren. Nach § 14 sind Dienststrafverfahren mit dem Zweck, Ruhegeld, Hinterbliebenenversorgung zu entziehen und Titel, Amtsbezeichnung abzuerkennen gegenüber nach dem Gesetz entlassenen oder in den Ruhestand versetzten Beamten wegen während der Dienstzeit begangenen Verfehlungen möglich. Diese Regelung gilt sogar für Personen, die innerhalb eines Jahres vor dem Inkrafttreten des Gesetzes in den Ruhestand getreten wären, falls die §§ 2, 4 anwendbar gewesen wären. § 15 macht die Vorschriften auf alle Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst anwendbar. Unterzeichnet ist das Gesetz von Hitler, dem Reichsminister des Innern Frick und dem Reichsminister der Finanzen Graf Schwerin v. Krosigk.

[26]) Angefügt durch das Dritte Gesetz zur Ergänzung des BBG vom 22. 9. 1933, RGBl. I, S. 655. Bei Bedürftigkeit konnte dem Hinterbliebenen allerdings eine Rente bis 60 % der Rente des Beamten bewilligt werden.

In einer ersten Durchführungsverordnung vom 11. 4. 1933 wird unmißverständlich erläutert:

zu § 2: Ungeeignet sind alle Beamten, die der kommunistischen Partei oder kommunistischen Hilfs- oder Ersatzorganisationen angehören. Sie sind daher zu entlassen.

zu § 4: Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 4 Satz 1 gegeben sind, ist die gesamte politische Betätigung des Beamten, insbesondere seit dem 9. November 1918, in Betracht zu ziehen.

Jeder Beamte ist verpflichtet, der obersten Reichs- oder Landesbehörde auf Verlangen darüber Auskunft zu geben, welchen politischen Parteien er bisher angehört hat [27]). Als politische Parteien im Sinne dieser Bestimmung gelten auch das Reichsbanner Schwarz-Rot-Gold, der republikanische Richterbund und die Liga für Menschenrechte.

Die zweite Verordnung zur Durchführung des BBG vom 4. 5. 1933 bestimmt verschärfend:

§ 4

Dienstverpflichtete, die nach ihrer bisherigen politischen Betätigung nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie jederzeit rückhaltlos für den nationalen Staat eintreten, können durch einseitige Erklärung des Dienstberechtigten fristlos entlassen werden.

In der dritten Verordnung zur Durchführung des BBG vom 6. 5. 1933 wird § 4 kommentiert:

1) Die Zugehörigkeit eines Beamten zu einer politischen Partei — ausgenommen die kommunistische Partei — rechtfertigt allein noch nicht die Annahme nationaler Unzuverlässigkeit. Dies gilt auch dann, wenn der Beamte eingeschriebenes Mitglied der Partei gewesen ist, an sie Beiträge bezahlt und ihre Versammlungen besucht hat.

2) Die Voraussetzungen des § 4 Satz 1 sind insbesondere dann erfüllt, wenn ein Beamter in Wort, Schrift oder durch sein sonstiges Verhalten gehässig gegen die nationale Bewegung aufgetreten ist, ihre Führer beschimpft oder seine dienstliche Stellung dazu mißbraucht hat, um national gesinnte Beamte zu verfolgen, zurückzusetzen oder sonst zu schädigen. Ist dies der Fall, so kann auch ein seit dem 30. Januar 1933 erfolgter Übertritt zu einer Partei oder einem Verband, die hinter der Regierung der nationalen Erhebung stehen, nicht zur Entschuldigung gereichen. Gelegentlichen Entgleisungen im Wahlkampf soll keine Bedeutung beigemessen werden.

Dieses, wie das Ermächtigungsgesetz vom 28. 2. 1933 als Generalermächtigung konzipierte Ausnahmegesetz, das sich am Vorbild des faschistischen Gesetzes vom 24. 12. 1925 orientierte [28]), schuf für die NS-Regierung die rechtliche Grundlage, alle Gegner aus der öffentlichen Verwaltung zu entfernen und die „nach dem 30. 1. 1933 von nationalsozialistischer Seite in riesigem Ausmaß betriebene

---

[27]) Parallele: Wer sich in Griechenland um eine Anstellung im öffentlichen Dienst bewirbt, muß in einem detaillierten Fragebogen Auskunft über seine politischen Ansichten und seine Vergangenheit bis zurück zum 18. Lebensjahr geben. Die Fragen betreffen die Mitgliedschaft in einer Partei oder politischen Organisation: „Entsprachen die Ziele der Organisation direkt oder indirekt denen des Kommunismus? Hatten die Parteien oder Organisationen subversive Ziele? Haben Sie an Demonstrationen dieser Bewegung teilgenommen? Teilen Sie die Namen der Organisationen mit, denen Sie im Ausland angehört haben". Die Anwärter müssen sich im übrigen verpflichten, den „nationalen Idealen und der legalen Gewalt mit Treue und Hingabe" zu dienen und „stets den Willen des Staates" zu erfüllen. „links", Nr. 31, März 1972, S. 2.

[28]) Vgl. H. Heller, Das Berufsbeamtentum in der deutschen Demokratie, in: „Deutsche Rundschau" 41 (1930), S. 41.

Ämterpatronage rechtlich zu sanktionieren" [29]) Als Ausnahmegesetz war es ursprünglich bis 30. 9. 1933 befristet, die Frist wurde aber ständig verlängert, außer Kraft getreten ist das Gesetz erst durch das Deutsche Beamtengesetz vom 26. 1. 1937.

Über die Auswirkungen des Gesetzes liegen keine zusammengefaßten Daten vor. Immerhin lassen einige Statistiken Rückschlüsse zu. In der Reichsfinanzverwaltung gab es aufgrund des BBG 2593 anhängige Fälle [30]). Davon betrafen 5 Entlassungsfälle Kommunisten, 253 Fälle bezogen sich auf politische Unzuverlässigkeit (§ 4). Im Vergleich dazu wurden 30 Juden entlassen und nach § 6 2009 Beamte zur Vereinfachung der Verwaltung in den Ruhestand versetzt.

Bei Angestellten und Arbeitern im Bereich der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung sah es anders aus [31]):

Nach § 2 wurden 670 Personen entlassen; wegen politischer Unzuverlässigkeit nach § 4 2092 Personen. Im Vergleich dazu Juden: 94, zur Vereinfachung nach § 6: 304 Personen.

Diese Statistiken zeigen zur Genüge, wen das Gesetz besonders getroffen hat. Ohne genaue Kenntnis der Planstellenzahlen, die es erst ermöglichen würde, die Maßnahmen gegen Arbeiter, Angestellte, Angehörige des mittleren, gehobenen und oberen Dienstes zu korrelieren, läßt sich doch feststellen, daß es der kleine Mann war, der das Heer von damals rund 6 Millionen Arbeitslosen vermehrte, ohne die Chance anderweitiger Existenzsicherung.

Leiden diese Statistiken daran, daß sie prozentuale Feststellungen nicht zulassen, so gibt die Aufstellung für Hamburg [32]) ein deutlicheres Bild: Planstellen insgesamt 2666. Nach § 2 behandelt: 10; wegen politischer Unzuverlässigkeit nach § 4 behandelt 54; zur Vereinfachung der Verwaltung nach § 6 in Ruhestand versetzt: 286. Das bedeutet 3 % politische Fälle in einer stark republikanischen Verwaltung. Insgesamt soll die preußische Verwaltung folgendes Bild gezeigt haben [33]): Bei 1663 preußischen Planstellen insgesamt wurden als Kommunisten 3, wegen politischer Unzuverlässigkeit 211 Beamte (= 12,5 %), wegen Verwaltungsvereinfachung 258 Beamte (= 15,5 %) des oberen Dienstes behandelt.

Diese nüchternen Zahlen verbergen Elend und Schande. Wie selbst Richter sich unter dem Druck des § 4 BBG erpressen ließen, beschreibt Klein [34]) drastisch. Ende April 1933 versammelten sich die Kölner Richter und beschlossen trotz anfänglicher Bedenken, sich in die „gemeinsame Kampffront Adolf Hitlers einzureihen" [35]). In der Berichterstattung von unten sprachen die Denunzianten unisono von „marxistischen Hetzern". Dabei wurde bewußt nicht zwischen der Tätigkeit eines Beamten für die Sozialdemokratie oder für die Kommunistische Partei unterschieden; ersteres galt vielfach allein schon als Verletzung des Beamtenkodex [36]). Selbst im Reichsfinanzministerium, wo das BBG nur sehr zurückhaltend

---

[29]) Mommsen a.a.O., S. 38. Mommsen weist auch darauf hin, daß in § 2 die Formulierung „oder sonstige Eignung" Anhänger der nationalen Bewegung, denen die vorgeschriebene oder übliche Vorbildung fehlte, begünstigen sollte.
[30]) Bundesarchiv Koblenz 2/22559 Bl. 183, bei Mommsen a.a.O., S. 54.
[31]) Geheimes Staatsarchiv Rep. 318/883; bei Mommsen a.a.O. S. 55.
[32]) Senatskanzlei Hamburg, Personal-Abteilung I, 1933 J a 13 vom 25. 11. 1933; bei Mommsen 60.
[33]) Erwin Schütze, Beamtenpolitik im 3. Reich, in: Festschrift für Frick, herg. v. Pfundtner, München 1937, S. 51. Die Zahlen unterliegen allerdings erheblichen Bedenken, weil sie durchaus im Kampf um das Deutsche Beamtengesetz eine Rolle gespielt haben können. Die Nationalsozialisten hatten offenbar die Konsequenzen des BGG bei über 1,5 Millionen Beamten (von Angestellten und Arbeitern im öffentlichen Dienst abgesehen) zunächst unterschätzt. Vgl. Dokumente bei Mommsen a.a.O. S. 159 (Unterredung Mulert-Seel) und Görings Intervention in einer Ministerbesprechung, der Reichskanzler habe ihn gebeten, bekanntzugeben, es handele sich um ein außergewöhnliches und ungeheuer schwerwiegendes Gesetz. Mommsen a.a.O. S. 161.
[34]) Siehe Anm. 23 a.a.O. S. 218.
[35]) Mitteilungen des Preußischen Richtervereins, Jahrg. XI, Nr. 2 (24. 4. 1933).
[36]) Mommsen a.a.O. 60. Am 14. 7. 1933 wurde dann das Gesetz gegen die Neubildung von Parteien erlassen.

angewendet wurde, konnten sich Beamte, die sich aktiv für die sozialdemokratische Partei eingesetzt hatten, nicht halten.

Zusammenfassend läßt sich mit Weinkauff [37]) sagen: „daß sich mit diesem Gesetz der Nationalsozialismus eine mächtige Waffe geschaffen hatte, um alle Beamten, auch die Justizbeamten und Richter, über den Kreis der unmittelbar Betroffenen hinaus in Unsicherheit, Furcht und Sorge um ihr berufliches Schicksal zu versetzen, in ihnen das Gefühl einer bedrohlichen Rechtsunsicherheit zu erwecken und sie so geneigt zu machen, sich allen nationalsozialistischen Anforderungen willfährig zu beugen und auch den Schein einer abweichenden oder gegnerischen Haltung zu vermeiden."

Und diese „terrorisierende Wirkung, die das BBG auf die Beamtenschaft haben mußte", von der auch Mommsen [38]) spricht, hörte auch mit Inkrafttreten des Deutschen Beamtengesetzes nicht auf. Nach § 71 Abs. 1 konnte jeder Beamte vorzeitig pensioniert werden, wenn er nicht mehr die Gewähr dafür bot „daß er jederzeit rückhaltlos für den nationalsozialistischen Staat" eintreten werde. Zur Auslegung sei hier das vertrauliche Schreiben des Chefs der Reichskanzlei vom 12. 7. 1938 an die Reichsminister, den preußischen Ministerpräsidenten und Finanzminister zitiert [39]):

„Der Führer ist der Auffassung, daß die Anwendung des § 71 DBG nicht nur in solchen Fällen gerechtfertigt ist, in denen ein Beamter die nationalsozialistische Weltanschuauung bewußt ablehnt. § 71 DBG muß vielmehr auch dann angewendet werden, wenn ein Beamter ... durch die Art seiner Amtstätigkeit, im besonderen durch die von ihm getroffenen Entscheidungen, oder durch seine dienstliche oder außerdienstliche Führung erkennen läßt, daß er der NS-Weltanschauung gefühls- und verstandesmäßig fremd gegenübersteht. Ein solcher Beamter übt nach Auffassung des Führers sein Amt nicht so aus, wie dies die NS-Volksgemeinschaft von jedem Beamten fordern kann und wie es den Grundsätzen der NS-Staatsführung entspricht. Ein solcher Beamter bietet daher auch nicht die Gewähr dafür, daß er jederzeit für den NS-Staat eintreten wird. ... Der Führer wünscht, daß die für die Anwendung des § 71 DBG zuständigen obersten Dienstbehörden unter Beachutng der dieser Vorschrift hiermit gegebenen Auslegung mehr als bisher und unter schärferen Gesichtspunkten als bisher dafür sorgen, daß Beamte, für deren Tätigkeit im Dritten Reich kein Raum mehr ist, entfernt werden" [40]).

Heute stehen wir wieder an der Schwelle zur Legalisierung verfassungswidriger Beschlüsse. Bei den „Grundsätzen" handelt es sich nicht um eine zufällige Form mit zeitspezifischem Inhalt. Schon 1951 beabsichtigte der Bundesgesetzgeber, die in § 52 Abs. 2 BBG nur durch die Generalklausel, wonach der Beamte „sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten" muß, umschriebenen politischen Pflichten der Beamten näher zu bestimmen. Der Entwurf eines „Gesetzes über die politische Treuepflicht der Angehörigen des öffentlichen Dienstes" [41]) zeigt den geraden Weg vom BBG zu den „Grundsätzen". Mit einem beachtlichen Unterschied: während damals, 1951, die durch den Koreakrieg antikommunistisch hysterisierte Öffentlichkeit möglicherweise ein solches Gesetz widerstandslos hingenommen hätte, ist das nach den Erfahrungen bei der Verabschiedung der Notstandsgesetze und der demokratischen Politisierung breiter Schichten der Intelligenz heute unwahrscheinlich. Auch aus diesem Grund wird,

---

37) Hermann Weinkauff, Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus, Stuttgart 1968, S. 101.
38) A.a.O. S. 49.
39) Vgl. Rudolf Echterhölter, Das öffentliche Recht im nationalsozialistischen Staat, Stuttgart 1970, S. 33.
40) Nürnberger Dokumente, NG-208.
41) Bundesratsdrucksache 777/51.

in einer Zeit offensichtlicher Entspannung der Beziehungen der Bundesrepublik zu ihren Nachbarstaaten, durch die vom größten Pressemonopol ausgehende Hetze gegen den durch die sogenannte Baader-Meinhof-Bande angeblich repräsentierten anarchistisch-kommunistischen Terror, eine öffentliche Stimmung der Unsicherheit erzeugt, die der Vorbereitung von Maßnahmegesetzen dienlich sein soll. Ein Teil der deutschen Staatsrechtslehre ist auch heute noch der Ansicht, daß das Grundgesetz die „Integrierung des Berufsbeamtentums in den demokratischen Parteienstaat nicht völlig bewältigt, sondern weitgehend der politischen Entwicklung überlassen hat" [42]).

In dieser Lage diskutieren, ja fordern, maßgebliche Juristen und Politiker eine „Totalrevision" der Verfassung [43]). Wenn auch die Schwierigkeiten bei der Verabschiedung der Notstandsgesetze, die in sich eine Teilverfassungsrevision bedeuteten, Politiker und Juristen wie Ernst Benda und Ulrich Scheuner zunächst Abstand von der Totalrevision nehmen ließen, so bleibt sie für die Zeit gewandelter Machtverhältnisse auf dem Programm. Daß die „Grundsätze" von einer sozusagen vorkonstitutionellen Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen worden sind, läßt keine gute Deutung zu. Nicht die Beamten und Angehörigen des öffentlichen Dienstes, die politische Beteiligung im Sinne des Grundgesetzes für wichtig halten, die in Verwaltung, Unterricht und Lehre auch die sozialstaatliche Komponente und sozialistische Möglichkeiten der Verfassung vermitteln wollen, sind Feinde der Verfassung; vielmehr jene Kräfte, die das Grundgesetz zur Aufrechterhaltung ihrer politisch-ökonomischen Macht manipulieren.

Durch die „Grundsätze" ist die gesamte Öffentlichkeit, das ganze Staatsvolk der Bundesrepublik gemahnt, ungeachtet von Parteiverpflichtungen oder -sympathien, die Verfassung gegen deren Feinde wirksam zu verteidigen. Da es sich um eine Staatsgrundsatzentscheidung handelt, ob man Ministerpräsidentenmaßnahmen mit der antikonstitutionellen Wirkung eines rechten Beamtenmonopols hinnimmt, sind juristische Maßnahmen dagegen nur das schwächere von zwei Mitteln. Ein solcher Angriff auf das Grundgesetz erschüttert, wenn er durchgeht, auch andere Grundrechtsgarantien, die dem Arbeiter deutlicher zu vermitteln sind, als Beamtenprivilegien. Politische Gegenmaßnahmen organisierter Arbeiter sind möglich und notwendig, die durch die „Grundsätze" ausgelöste Verfassungskrise zu beheben.

Dr. jur. Erhard Denninger, Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt

Folgenreiche Änderungen oder Fortentwicklungen der Verfassung unseres Staates — „Verfassung" hier als politisch-rechtlichen Gesamtstatus der res publica begriffen — vollziehen sich zuweilen wenig spektakulär. Um so dringlicher stellt sich allen Juristen, denen die freiheitliche und demokratische Verfassung des Grundgesetzes am Herzen liegt, die Aufgabe, gerade solche „subkutanen" Veränderungen wachsam zu registrieren und kritisch zu kommentieren. Auch in dieser Hinsicht verdienen die am 28. Januar 1972 von den Regierungschefs der

---

[42]) Vgl. Carl H. Ule, Entwicklungstendenzen im Beamtenrecht, in: Juristenjahrbuch, 2. Band 1961/62, Köln 1961, S. 212.

[43]) Z. B. Hans Dichgans (CDU-MdB) am 3. 4. 1968, vgl. Jürgen Seifert, Totalrevision: Drohung mit dem Verfassungsbruch, in „Kritische Justiz" 1969, 169 ff.; Ernst Forsthoff, in: „Merkur 1968, 401 ff.; Theodor Eschenburg, Werner Thieme, alle bei Seifert a.a.O.

Länder sowie von diesen gemeinsam mit dem Bundeskanzler beschlossenen „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" (i. F.: Januargrundsätze) besorgte Aufmerksamkeit.

1) Alarmiert ist vor allen Dingen der Jurist, der die Grundsätze des *freiheitlichen Rechtsstaates* ernst nimmt, so wie sie im Grundgesetz niedergelegt, von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes seit dem SRP-Verbots-Urteil (E 2, 1 ff., 12 f.) konkretisiert und in zahllosen Gesetzen fixiert oder berücksichtigt worden sind. Diese Grundsätze beschreiben, wie Art. 20 Abs. 3 GG es verlangt, diejenigen Anforderungen, denen a) eine rechtsstaatliche Gesetzgebung und b) eine rechtsstaatliche, grundgesetzmäßige Gesetzesanwendung durch vollziehende Gewalt und Rechtsprechung genügen muß. Danach muß eine rechtsstaatlich bedenkenfreie, gesetzliche oder untergesetzliche Norm, von ihrer inhaltlichen Vereinbarkeit mit dem spezifischen Freiheits-Garantiegehalt jeweils betroffener Grundrechte zunächst einmal völlig abgesehen, den Grundsätzen der Tatbestandsbestimmtheit und der Normenklarheit (Widerspruchsfreiheit) entsprechen. Bringt zudem die Anwendung der Norm Beschränkungen von Grundrechten oder grundrechtsähnlichen Rechten mit sich — hier: Art. 5 Abs. 1, 9 Abs. 1, 12 Abs. 1, 21 Abs. 1, 33 Abs. 2 und 3, vor allem aber Art. 3 Abs. 3 GG, die durch die beamtenrechtlichen Einstellungsvorschriften (z. B. § 4 Abs. 1 Ziff. 2 BRRG) und Dienstpflichtnormierungen (z. B. §§ 35, 45 BRRG) sowie durch deren „Ausfüllung" durch die Januargrundsätze tangiert werden können —, so gewinnen neben dem Grundsatz der Berechenbarkeit des staatlichen Eingriffs nach Tatbestandsvoraussetzung und Rechts*folge* vor allem die Prinzipien des Rückwirkungsverbotes, der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs unmittelbare rechtliche Bedeutung. Alle diese Maximen sind als Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips Bestandteil der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes" (vgl. u. a. § 35 Abs. 1 BRRG), zu deren Sicherung die Januargrundsätze beitragen sollen. Logischerweise sind diese hierzu ungeeignet, wenn sie selbst gegen das Rechtsstaatsprinzip und seine Ausprägungen verstoßen.

Zur Sicherung der rechtsstaatlichen Legalität administrativer Vollzugsakte, zu denen auch Entscheidungen über die Begründung eines Beamtenverhältnisses oder über die Entlassung aus einem solchen sowie über disziplinarrechtliche Sanktionen gehören, bieten das Grundgesetz und die ihm nachgeordnete Rechtsordnung ein differenziertes Instrumentarium institutioneller und gesetzestechnischer Vorkehrungen an. Für den tarifvertraglich geregelten Bereich des öffentlichen Dienstes gilt prinzipiell nichts anderes. Zu diesen Rechtsstaats-Sicherungen zählen Kompetenzvorschriften ebenso wie Ermessensrichtlinien oder Inkompatibilitätsregeln. Unter allen Vorrichtungen zur Bändigung des „Leviathan" hat das Grundgesetz drei Typen mit besonderer Sorgfalt aufgenommen und ausgestaltet: 1) das Gebot der *Gesetzes-Präzision* (vgl. z. B. Art. 80 Abs. 1, Art. 103 Abs. 2 GG); 2) die Möglichkeit der *Entscheidungs-Monopolisierung* bei einer einzigen, unabhängigen Instanz (vgl. z. B. Art. 18, 21 Abs. 2, 41 Abs. 2, 93 Abs. 100 GG); und 3) das gesamte perfektionistisch ausgebaute *System justizieller Kontrolle* staatlicher Akte. Diese Sicherungsmechanismen dienen nicht nur dem subjektiven Freiheitsschutz und der Durchsetzung der Gerechtigkeit im Einzelfall, sondern ebenso sehr auch der Wahrung der Einheit der Rechtsordnung und der Rechtsanwendungsgleichheit. Dies wird insbesondere bei den Monopol-Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichtes sichtbar. Die verbindliche Auslegung des schwierigen, hochkomplexen und für ideologische Aufladungen höchst anfälligen Begriffes der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung" soll dann,

wenn es um die aktiv-staatsbürgerliche Existenz eines einzelnen oder um die politische Existenz einer Partei geht, nicht der Vielfalt der (Rechts-)Meinungen verschiedener Behörden, Gerichte oder Professoren überantwortet bleiben. Und das neuere Strafrecht der Hochverrats- und Staatsgefährdungsdelikte seit dem Achten Strafrechtsänderungsgesetz läßt wenigstens das Bemühen um eine hinlänglich präzise tatbestandliche Umschreibung „verfassungswidriger Aktionen" gegen Staat und Verfassung erkennen.

Vergleicht man nun Wortlaut und Sinngehalt der Januargrundsätze mit den Bemühungen um rechtsstaatliche Präzision, wie sie in den genannten (und zahlreichen anderen) Verfassungs- und Gesetzesvorschriften zum Ausdruck kommen, so liegt die Fragwürdigkeit jener „Grundsätze" in rechtsstaatlicher Hinsicht auf der Hand: a) Das Gebot der Gesetzes-Präzision wird mißachtet. Tatbestände wie „Entwicklung verfassungsfeindlicher Aktivitäten", „Zugehörigkeit zu einer Organisation, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt", oder „Mitgliedschaft in einer Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung" erfüllen nicht das Mindestmaß an rechtsstaatlich gebotener Tatbestandsbestimmtheit. Die Begriffe des „Verfassungsfeindes", der „Verfassungsfeindschaft" oder „Verfassungsfeindlichkeit" sind dem Grundgesetz ebenso fremd wie dem Strafgesetzbuch, dem Beamten- oder dem Parteienrecht. Nicht ohne rechtsstaatlichen Grund löst das StGB einen derart vagen, im *politischen* Kampf freilich eben deshalb brauch- und mißbrauchbaren Vorstellungskomplex von vornherein nach spezielleren Angriffsobjekten und Tathandlungen auf, vgl. § 92 StGB. Hätten die Regierungschefs von Bund und Ländern (nur) die strafrechtlich relevanten Verhaltensweisen gemeint, so hätten sie dies sagen können und sollen. Das Gefährliche an der Figur des „Verfassungsfeindes" ist die in ihr liegende Erschleichung einer Subjekt-Konkretion, die politisch-polemisch verfügbar, nicht aber justiziabel gemacht werden kann. Helmut Schelsky hat in seinem Aufsatz „Die Strategie der ‚Systemüberwindung'" (FAZ vom 10. 12. 1971, S. 11) die totale Fungibilität des Feind-Begriffes der von ihm so genannten „linken Radikalen" scharfsichtig kritisiert, die mit ihrem Kampf gegen „das System" oder „das Establishment" nahezu beliebige Personen und Personengruppen anvisieren können. Daß Schelsky sich selbst genau eben einer solchen leerformelhaften, hypostasierenden Subjekt-Erschleichung schuldig macht, indem er „die strategische Einheit ‚linker Radikalismus'" (!) erfindet und, dazu passend, die „linken Radikalen", das sieht er offenbar nicht. Was man einem konservativen Soziologen in einem Artikel der Frankfurter Allgemeinen noch nachsehen mag, das ist aber, schon wegen der unterschiedlichen Folgen, keinesfalls hinnehmbar als Grundsatzerklärung der obersten Verwalter und Schützer eines rechtsstaatlichen und demokratischen Beamtenrechts. „Tathandlungen" wie „Aktivitäten entwickeln" (also doch = „tun", „handeln") und Rechtsfolgenormierungen wie „die gebotenen Konsequenzen ziehen" (wo wird was geboten??), sind sinnleere, als rechtsstaatliche Beamtenrechts-Grundsätze unbrauchbare Floskeln, die den Verdacht aufkommen lassen, man habe dem jeweiligen „Anwender" dieser Grundsätze insoweit gerade einen grundsatz- und normfreien Aktionsspielraum einräumen wollen. Scheut man sich, dies offen zu sagen? — b) Der Verdacht verfestigt sich, wenn man bedenkt, daß auch die rechtsstaatliche Sicherung (mit dem Ziel der Gleichbehandlung und der einheitlichen Rechtsauslegung), die, etwa in den Fällen der Art. 18 und 21 Abs. 2 GG durch die Entscheidungs-Monopolisierung beim BVerfG, in geringerem Maße auch in Fällen des Art. 9 Abs. 2 GG i.V.m. den Vorschriften des Vereinsgesetzes (vgl. ferner die Verweisung in § 33 Abs. 3 Parteien-Gesetz für Parteien und Vereine, die als „Ersatzorganisationen" zu qualifizieren sind!) erzielt wird, durch die Januargrundsätze ausgeschaltet werden

soll. Nicht mehr allein das Bundesverfassungsgericht soll bundeseinheitlich, in richterlicher Unabhängigkeit und in einem sorgfältigen, eingehend alle Argumente würdigenden Verfahren über die Verfassungswidrigkeit einer Partei befinden, sondern incidenter jeder beamtenrechtliche Dienstherr, wohl gar jeder Behördenleiter mit Einstellungsbefugnis. Danach kann ein Oberschulamt in Baden-Württemberg oder Bayern die DKP- oder NPD-Mitgliedschaft des Bewerbers für einen Studienratsposten durchaus anders beurteilen als die entsprechende Behörde in Bremen oder Hessen. Und die Zugehörigkeit zu irgendeinem politischen Verein, der nach Auffassung eines hamburgischen Behördenchefs „verfassungsfeindliche Ziele" verfolgt, kann zur disziplinarischen Maßregelung oder gar zur Entlassung eines Untergebenen führen, der dann vielleicht in der schleswig-holsteinischen Nachbarbehörde, deren Chef etwas andere politische Maßstäbe für richtig hält, noch unterschlüpfen kann. Unwillkürlich denkt man an Schillers Flucht von Stuttgart nach Mannheim und an jene Duodez-Fürsten-Zeiten, da ein labiler Individualrechtsschutz nicht durch genau eingehaltene Tatbestandsgrenzen, sondern durch zahlreiche, genau bewachte kleinstaatliche Landesgrenzen produziert werden konnte. Also: Während der normale rechtsstaatliche Normerzeugungsprozeß auf der Stufenfolge vom (notwendig relativ unbestimmten) Verfassungssatz über das einfache Gesetz bis zur Durchführungsverordnung und zur Verwaltungsrichtlinie eine zunehmende Konkretisierung, Spezialisierung und Ausdifferenzierung der Tatbestandsmerkmale vorsieht oder wenigstens vorsehen sollte, begnügen sich die Januargrundsätze mit unbestimmt-vielsagenden Abstraktionen wie „verfassungsfeindliche Aktivitäten entwickeln" und fallen damit noch hinter den auf der Ebene der Gesetzgebung (z. B. im StGB) immerhin erreichten, wenngleich spärlichen Grad an Konkretisierung zurück. Und während die Verfassung bei Eingriffen in den status activus von besonderer Relevanz immerhin eine einheitliche Rechtsanwendungspraxis und ein gerichtliches Verfahren durch die Monopolisierung der Entscheidungskompetenz garantiert, öffnen die Januargrundsätze einer Vielzahl von Definitionen für „Verfassungsfeind" Tür und Tor.

2) Dies deutet bereits die weitere Fragwürdigkeit der „Grundsätze" an, wenn man sie am Maßstab einer vom Grundgesetz gewollten *freiheitlichen Demokratie* mißt. In den Beiträgen des Februarheftes 1972 dieser Blätter ist hierzu bereits so viel Richtiges gesagt worden, daß ich mich hier auf knappste Anmerkungen beschränken darf. Zunächst muß man seinen juristischen Mißmut über die Nonchalance unterdrücken, mit der die doch wohl rechtskundigen Verfasser der Januargrundsätze über die Rechtsmeinung so qualifizierter Beamtenrechtsexperten wie C. H. Ule (etwa in: Die Grundrechte, IV/2, S. 604 f., 1962) oder B. Wilhelm (z. B. in: ZBR 1968, S. 1 ff.) zu der analogen Problematik des Beschlusses der Bundesregierung vom 19. 9. 1950 (GMBl. S. 93) hinweggehen. Noch ärgerlicher ist, daß offenbar auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur noch partiell zur Kenntnis genommen oder respektiert wird. Wie käme man anders an dem Satz des Gerichtes vorbei, daß bis zu einem Verbot im Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 GG, §§ 43 ff. BVerfGG niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen dürfe? (Vgl. BVerfGE 12, 296). Die Gründe, die das Gericht anführt, haben nicht nur in bezug auf eine (gegen das Rückwirkungsverbot verstoßende) strafrechtliche Sanktion, sondern auch für beamtenrechtliche Maßnahmen und für die Auslegung des „Eignungs"-Begriffes im Hinblick auf die Diskriminierungsverbote des Art. 33 Abs. 2 und 3 und des Art. 3 Abs. 3 GG Gewicht. Sollen die Januargrundsätze in Einklang mit der Rechtsprechung des höchsten Gerichtes Anwendung finden (und das erwartet man nicht nur als rechtsstaatlich sensibilisierter Jurist, sondern auch als

Bürger einer freiheitlichen Demokratie!), so darf jedenfalls die Mitgliedschaft eines Beamten-Bewerbers in einer noch nicht verbotenen *Partei* nicht „Zweifel daran" begründen, „ob er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintreten wird". Entsprechendes gilt für einen bereits eingestellten Beamten. Es wäre jedoch falsch, in diesem Zusammenhang *allein* auf das „Parteienprivileg" und auf das subjektive Recht der freien Parteigründung und des freien Parteibeitrittes abzuheben, so wichtig diese Rechtspositionen auch sind. Es geht um mehr: Die Entfaltung der freien geistigen Auseinandersetzung im Prozeß der demokratischen Meinungs- und Willensbildung ist die selbstverständliche Lebensluft, in der allein eine freiheitliche Demokratie gedeihen kann. Auf die Rechtsprechung des BVerfG hierzu vom „Lüth"-Urteil bis zum „Blinkfüer"-Urteil sei verwiesen. Das „Prinzip der streitbaren Demokratie", aus dessen wenig definierter „Kernsubstanz" schon so mancher Maulkorb gebastelt wurde, kann ja nur dann sinn- und maßvoll juridifiziert werden, wenn es überhaupt einen freien Prozeß demokratischer Auseinandersetzung gibt. Die freiheitliche demokratische Grundordnung darf nicht verwechselt werden mit einer Synthese aus CDU/CSU- und SPD-Programm. Sollte es jemals in der Geschichte der Bundesrepublik vorgekommen sein — wir wollen es nicht hoffen! —, daß, ceteris paribus, ein Beamter mit dem „richtigen" Parteibuch schneller befördert wurde als sein partei- und glückloser Kollege (dies wäre ein Verstoß gegen Art. 33 und Art. 3 Abs. 3 GG), so sollte man doch wenigstens die großen Parteien — denen man freilich noch mehr *engagierte* Mitglieder wünscht — vor dem zu befürchtenden Mitläufer-Opportunisten-Andrang bewahren, der unvermeidlich wird, wenn die „Zweifel" an der Verfassungsloyalität eines Beamtenbewerbers am einfachsten durch Vorzeigen des XY-Parteibuches ausgeräumt werden können. Scherz (2) beiseite: Jeder Versuch, ein Beamten-Corps und dazu ein Millionenheer von Arbeitern und Angestellten des öffentlichen Dienstes heranzuzüchten, die sich durch „qualifizierte" FDGO-Treue vor den „gewöhnlichen" Demokraten auszeichnen, muß scheitern, wenn er mit psychologisch, politisch und juristisch so grobschlächtigen Mitteln arbeitet wie die Januargrundsätze. Eine zweite Frage, die hier gar nicht mehr vertieft werden soll, ist die, ob es einer freiheitlichen Demokratie auf längere Sicht überhaupt zuträglich sein kann, solche Selektionen nach loyalitätsgeprüften, nichtgeprüften (aber negativverdächtigen oder aber: positivpräsumtierten) und schließlich nach erklärtermaßen illoyalen Demokraten zuzulassen (jede Einstellungsbehörde soll das Brandmal „Verfassungsfeind" aufdrücken können!). Ich meine: Nein! und muß mir die genaue Begründung hierfür vorbehalten. Jedenfalls aber gilt: Der Bürger, zumal der politisch engagierte junge Bürger, dessen die Demokratie bedarf und der als Lehrer, Polizist, Postbeamter, Soldat oder was auch immer seine Dienstpflichten erfüllt oder der in eine solche Funktion eintreten will, muß wissen können, woran er ist. Solange er sich *legal* verhält, also in den Grenzen der Strafgesetze und etwaiger Partei- und Vereinsverbote, solange darf er als (künftiger) Beamter oder sonstiger Angehöriger des öffentlichen Dienstes wegen seiner politischen Tätigkeit keine Nachteile erleiden. (Von der Mäßigungsklausel, die eine andere Problematik betrifft, soll hier abgesehen werden.) Es darf nicht Demokraten der Güteklassen A, B, C usf. geben, sondern nur das eine, für alle Bürger (hoffentlich!) gleiche rechtsstaatliche Gesetz.

Erich Eisner, Rechtsanwalt, München

Die Stoßrichtung der Maßnahme

Der Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz über die „verfassungsfeindlichen Kräfte" usw. sowie die gemeinsame Erklärung des Kanzlers und der Ministerpräsidenten richten sich ausschließlich gegen die politische Linke; gegen Kommunisten, gegen progressive Studenten, für die der Beschluß in der Auswirkung einem Berufsverbot gleichkommen kann, aber auch gegen viele Sozialdemokraten und Liberale im Staatsdienst, die ihn zumindest als Maulkorb werden zu spüren bekommen.

Der von CDU und CSU seit längerem betriebene Vorstoß [1]) wurde von SPD und FDP leider weder in der politischen Stoßrichtung noch in seiner Konsequenz verändert:

a) Die Ausnahme für nachweislich „positiv verfassungstreue" Marxisten mildert das grundsätzliche Verdikt nicht ab, noch muß sie mehr bedeuten als die auch während der dunkelsten fünfziger Jahre gängige Belohnung von „Geläuterten" und natürlich auch die Anstellung der Grenzgänger zwischen Marxismus und berufsmäßigem „Antibolschologentum" bei Ost- und „Forschungs"-Instituten, Massenmedien etc.

b) Der allgemeinen Formulierung nach müßte der Beschluß für alte Nazis und Neofaschisten gelten. Abgesehen von der Fragwürdigkeit der Rechts-Links-Gleichstellung: Von der Entlassung von Beamten wegen ihrer NPD-Mitgliedschaft oder wegen Mitgliedschaft in faschistischen Bünden hat man nichts gehört. Am wenigsten brauchen sich aber die Vertreter derjenigen rechten Sammlungsbewegung zu sorgen, die heute — in gefährlicherer und wirksamerer Weise — an die Stelle der NPD getreten ist. Die, geführt von Strauß, Dregger usw., begleitet vom Propagandafeuerwerk der Springer und Löwenthal, die „Harzburger Front" wieder aufleben läßt. Das Kartell aus „erneuerter" CSU und CDU, NPD-Enttäuschten, Vertriebenen- und „Widerstands"-Gruppen [2]), gefördert von gewichtigen Teilen der Industrie — diese Sammlungsbewegung braucht wahrlich um keinen ihrer Beamten zu zittern. Es war ja eben diese Sammlungsbewegung, die die Beschlüsse durchgesetzt hat.

Offensive des Rechtskartells

Die Beschlüsse wird man als Bestandteil und als beachtlichen Erfolg einer Offensive der rechten Sammlungsbewegung verstehen dürfen, die heute an mehreren Fronten vorgetragen wird:

a) Eine in den letzten Jahren forcierte nationalistische Propaganda soll Schritte zur Verständigung blockieren und im Innern das chauvinistische Potential, das für die „Befreiung" der DDR und die territoriale Expansion nach Osten nötig ist, lebendig erhalten. Das Ziel ist wieder ein geeintes Großeuropa unter einer erheblich erweiterten Bundesrepublik, die als wirtschaftlicher und politischer „Riese", dann auch nuklear gerüstet, die neue Supermacht Europa anführen soll [3]).

b) Die oben kurz umrissene „Sammlungsbewegung" soll Träger dieser Politik werden, sich durch eine endliche Einigung der gesamten deutschen Rechten zum

[1]) Vgl. u. a. die Anfragen der CDU/CSU-Fraktion, Bundestagsdrucksachen VI/2074, VI/2316, VI/2576.
[2]) „Die CSU muß eine Bewegung werden von der wohlverstandenen Mitte bis hin zur irrationalen Rechten, aber nicht mehr." So Franz Josef Strauß im Landtagswahlkampf 1970 in Holzkirchen. Wenn Druck auf die NPD-Mitglieder wirklich ausgeübt werden sollte, so wohl nur, um die brauchbaren Reste zur Umsiedlung in die Nähe der CDU/CSU zu veranlassen.
[3]) Vgl. die modernisierte Version des Strauß'schen „Entwurf für Europa" (Stuttgart 1966) bei Dregger, „Die Alternative — eine Politik für die Freiheit Europas!", in: H. Huyn (Hrsg.), Ostpolitik im Kreuzfeuer, Stuttgart 1971, S. 167 f.

entscheidenden Kraftzentrum in der BRD entwickeln und schließlich die Bevölkerung durch geeignete Formen „bewährter" Demagogie für ein innen- und außenpolitisches Kampfprogramm mobilisieren.

c) Antidemokratische Effektivierungsreformen und Säuberungen sollen Verwaltung, Justiz und Polizei zu reibungsloser Schlagkraft erziehen, in Unterrichtswesen und Wissenschaft für den rechten Geist sorgen, die Massenmedien reinigen und zu zielgerichteter Volksaufklärung anhalten.

Zu den aktuellsten Vorstößen der „Reformkampagne" der Reaktion gehören die überschwappende Recht- und Ordnungspropaganda, die gleichermaßen der Beseitigung liberaler Hemmnisse im Apparat wie der demagogischen Vorbereitung politischer Verfolgung dient, ferner das von CDU, CSU und NPD geforderte allgemeine Kommunistenverbot. Als dessen punktuellen Beginn und zugleich als Teil der Säuberung und Effektivierung des Apparates darf man den Beschluß über den öffentlichen Dienst verstehen.

Zu beachten bleibt die politische Einheit der genannten Vorstöße der Reaktion. Die antidemokratische Disziplinierung schafft mit die Voraussetzungen für die Praxis der erstrebten Expansionspolitik, die beileibe nicht nur als taktische, ungefährliche Großmäuligkeit anzusehen ist. Die Offensive des Rechtskartells bedroht gleichermaßen die demokratischen Rechte in der Bundesrepublik und den Frieden in Europa.

Im Gleichschritt: politische Verfolgung und faschistoide Demagogie

„So kann es nicht mehr weitergehen. Wir alle sind auf den Rechtsstaat vereidigt. *Kriminalität und politischer Radikalismus* müssen von allen Demokraten gemeinsam und mit aller Härte bekämpft werden", ließ die CDU/CSU-Fraktion am Tag des spektakulären Kölner Bankraubes als Kommentar ihres Vorsitzenden Rainer Barzel verbreiten [4]).

Bei dem in vielen Presseorganen zunehmend faschistisch getönten law and order-Geschrei geht es am allerwenigsten um die Eindämmung der Gewaltverbrechen. Diese Propaganda soll die infame Spirale von Demagogie und politischer Verfolgung zum Drehen bringen. Die fanatischen Verteidiger „der" Gesellschaft, die durch individuellen Existenzkampf, Spekulantentum und das Leitbild vom großen Geldmachen gekennzeichnet ist, heizen erfolgreich den Ofen ihrer Propaganda mit den durch sie selbst verursachten Exkrementen an. Durch Vorbeugehaft, Polizeistaatsmethoden und Massenjagden über „Bild" und „XY" etc. wollen sie die Instinkte wecken und die Instrumente schaffen, um die erstrebte Effektivierung des Apparats durchzusetzen, liberale Rücksichten abzuschaffen und schließlich politische Gegner unter dem Beifall einer Öffentlichkeit zu vernichten, die dahin informiert wurde, daß es sich um Bankräuber, Abartige, Kindsverführer usw. handle, jedenfalls um Individuen, die außerhalb der menschlichen Gemeinschaft stünden.

Die (zumindest politisch) nicht mehr zurechnungsfähige Ulrike Meinhof und Andreas Baader dienen Springer und Strauß als die modernen van der Lubbes. „Bild", „Quick", der „Bayernkurier", das Löwenthal-Magazin unterscheiden sich in ihrer Propaganda in diesem Punkt nur noch insofern wesentlich vom „Völkischen Beobachter", als das letztgenannte Organ ab 1933 bereits täglich den „rigorosen" Vollzug der Reinigung melden konnte.

Bekanntlich hat die schließlich in Massenmord und Aggression endende Kampagne damals, wie die Statistiken ausweisen, die Gewaltverbrechen nicht eingedämmt (die Verbrechen der NS-Führung nicht mitgezählt).

[4]) „Süddeutsche Zeitung" vom 30. 12. 1971.

Heute stehen — ganz vorsichtig ausgedrückt — die politischen Protegés der Bodenspekulation, der Rüstungsgewinne, des Militarismus und der „unverzichtbaren Ansprüche" an Nachbarländer an der Spitze der vorgeblich antikriminellen Kampagne.

Neben der so verschleierten politischen Verfolgung wird von der CDU/CSU in jüngster Zeit immer häufiger die Wiederauflage der Kommunistenprozesse der fünfziger Jahre gefordert. Dabei tut man scheinheilig so, als hätte man vergessen, daß aufgrund eines Beschlusses des Kiesinger-Kabinetts 1968 Justizminister Heinemann bundesrepublikanischen Kommunisten die Duldung der DKP in Aussicht stellte. Schließlich ist man verärgert, daß die DKP nicht die erhoffte brave, möglicherweise gar „moderne" Partei wurde, die als bequemes außenpolitisches Alibi hätte dienen sollen.

Selbst wenn ein Teil der CDU/CSU gegenwärtig noch die innen- und außenpolitischen Nachteile solcher Verfolgung abwägt (gefordert wird sie bereits von der aktiven Rechten einschließlich rechter Sozialdemokraten wie Günter Müller), so wird durch entsprechende Propaganda und durch pharisäerhafte Anfragen, ob die DKP eine Nachfolgeorganisation der KPD sei, schon das Messer gewetzt. So soll das Parteienprivileg des Art. 21 Abs. 2 GG umgangen werden, für die Zwischenzeit soll durch Druck und Verfolgungsgefahr die DKP kleingehalten werden.

Widerstand aller Demokraten

Es sind vor allem SPD-regierte Länder und Städte, aus denen bisher dem Geist der Beschlüsse entsprechende Maßnahmen bekannt wurden. Die CDU/CSU, die die entsprechende Propagandakampagne leitet, hat in „ihren" Behörden und Universitäten die Einstellung von Linken bislang nicht erst zum Problem oder gar zum öffentlichen Skandal gedeihen lassen. Gewiß sind es gerade und vor allem rechte Sozialdemokraten, die Solidarisierung und Zusammenarbeit zwischen Anhängern und Mitgliedern ihrer Partei und Marxisten fürchten.

Dennoch sollte man sich über die politische Einordnung der Beschlüsse in das Konzept des offensiven Rechtskartells nicht täuschen. Das Nachgeben und schlimmer noch die eifrige Aufnahme solcher Vorstöße wird den Handlungsspielraum der sozialliberalen Regierung weiter abbröckeln lassen. Das Ziel der Rechten, diese Regierung zum befristeten Zwischenspiel zu degradieren, rückt dadurch näher. Vor allem werden die Sozialdemokraten und Liberalen die Folgen der antidemokratischen Offensive am eigenen Leib zu spüren bekommen.

Breiter Widerstand, gerade auch von Sozialdemokraten, ist erforderlich, wenn der Marsch zum CSU-Staat noch gestoppt werden soll.

In diesen Zusammenhang ist nach Auffassung des Verfassers auch das Vorgehen gegen die Beschlüsse zu stellen.

Jeder Einzelfall, in dem die Anstellung oder Berufung von aktiven Demokraten in den öffentlichen Dienst dennoch durchgesetzt werden kann, ist wichtig. Angesichts der Ungenauigkeit der Behörden einschließlich der Verfassungsschutzämter und der nicht überall gleichmäßigen Bereitschaft zu Polizeistaatsmethoden ist in der Praxis die erstrebte Rigorosität nicht fugenlos gewährleistet [5]).

In *jedem* Fall der Ablehnung muß prozessiert werden, und sei es nur, um auch den Faktor einer nicht immer zur politischen Verfolgung bereitstehenden Justiz zur Geltung zu bringen.

[5]) Die in Examens- und Staatsdiensfragebögen übliche Ausforschung nach e i n g e s t e l l t e n Ermittlungsverfahren, Freisprüchen und nach nicht (mehr) im Register vermerkten kleinen Strafen ist rechtswidrig. Durch die Angabe eines Bagatellverfahrens, wie es sich bei politischer Aktivität leicht ergibt, löst der Bewerber nämlich erst intensive Nachforschungen gegen sich aus, auch wenn das fragliche Verfahren längst eingestellt und für die Behörde weder sachlich von Interesse noch nachweisbar ist.

Die antidemokratische Formierung, die zunehmende Hetze, der Aufstieg des deutschnationalen Rechtskartells müssen durch den politischen Kampf einer breiten Front aller Demokraten gestoppt werden; nur so kann schließlich mehr Demokratie durchgesetzt werden. Das ist sicher eine langfristige Aufgabe, zu der mehr zu sagen wäre. Es soll hier nur darauf verwiesen werden, daß niemand meinen kann, bei ungebrochenem politischen Vormarsch der Restauration etwa in Sachen öffentlicher Dienst vor den Verwaltungsgerichten etwas zu erreichen. Dieser Kampf wird jedoch zu führen und zu gewinnen sein als Teil des Ringens der demokratischen Kräfte mit dem gefährlichsten Hauptgegner, dem Rechtskartell.

Dr. Helmut Gollwitzer, Professor für Evangelische Theologie an der Freien Universität Berlin

Herrn Bundeskanzler W. Brandt
Herrn Bundesinnenminister H. D. Genscher
An die Herren Ministerpräsidenten und Innenminister
der Länder der Bundesrepublik Deutschland

Sehr geehrte Herren!

Wir wenden uns an Sie wegen der vom Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten der Bundesländer am 28. Januar 1972 beschlossenen gemeinsamen Erklärung und den von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen „Grundsätzen zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst". Wir sind ein ökumenischer Kreis von Christen in Westberlin, der sich im besonderen mit Fragen der christlichen Verantwortung im gesellschaftlichen Leben befaßt und dem auch eine große Anzahl jüngerer Menschen angehört.

Ihre beiden Erklärungen halten wir für einen verhängnisvollen Schritt in der gegenwärtigen Entwicklung der Bundesrepublik.

1) Zwar richten sich Ihre Erklärungen und die beabsichtigten Maßnahmen, wie Sie behaupten, gegen alle „verfassungsfeindlichen Bestrebungen" von rechts und links. Zeitpunkt und Vorgeschichte beweisen aber: die Richtung geht einseitig gegen Linksstehende. Damit steht Ihre Haltung in der verhängnisvollen Tradition des deutschen Antikommunismus, der wir die Jahre 1933, 1940, 1945 und die Politik des Kalten Krieges verdanken. Ehemalige Nazigrößen befinden sich bekanntlich in hohen Staatsämtern. Noch kein NPD-Angehöriger ist bisher aus dem Staatsdienst oder aus der Einstellung in den Staatsdienst ausgeschlossen worden; nur Linke sind betroffen. In den europäischen Ländern ohne diese deutsche Tradition gibt es Tausende von kommunistischen Beamten und Lehrern (auch Pfarrern und Priestern), ohne daß diese Länder dadurch Freiheit und Demokratie gefährdet sehen.

2) Ihre Erklärungen nehmen nur Einzelne wegen deren Aktivitäten oder Gruppenmitgliedschaft in den Blick, ohne daß von staatlichen Maßnahmen gegen die als verfassungsfeindlich bezeichneten Organisationen selbst die Rede wäre. Es handelt sich also um eine billige Weise, Einzelne zu treffen, statt den juristisch schwierigen und politisch oft inopportunen Weg des Verbots von Organisationen zu gehen. Aber nur gerichtlich überprüfbare Organisationsverbote sind die rechtsstaatlich kontrollierbare Basis für Maßnahmen gegen Einzelpersonen. Indem Sie sich auf letztere beschränken, nehmen Sie in Anspruch, Verfassungsfeindlichkeit

nach eigenem Geschmack festzustellen und zu ahnden. Gerade dies ist eine Untergrabung der rechtsstaatlichen Prinzipien.

3) Das Fehlen jeglicher Kriterien wird Gesinnungsschnüffelei und Behördenwillkür zur Folge haben. Was „verfassungsfeindliche Aktivität" ist, wird nicht an gerichtlichen Feststellungen und klaren gesetzlichen Maßstäben gemessen, sondern von Behördenvertretern gemäß deren eigener politischer Anschauung festgesetzt, den Betroffenen aber wird der kostspielige Weg zu den Gerichten aufgebürdet.

4) Das Fehlen objektiver Kriterien gibt den durch Ihre Erklärungen angekündigten Maßnahmen einen totalitären Abschreckungseffekt: Kritische Aktivitäten werden riskant, mögen sie auch nur Straßenbahntarif oder das Baden an Seeufern betreffen. Niemand weiß mehr, wo die klare Grenze zwischen dem Verbotenen und dem Erlaubten liegt, die für einen Rechtsstaat wesentlich ist. Jeder, der eine Beamtenstellung anstrebt, muß damit rechnen, daß irgendeine Behörde in seinem Verhalten Verfassungsfeindlichkeit wittert und ihm die berufliche Zukunft zerstört. Diese Erklärungen und die ihnen folgenden Maßnahmen dienen der Produktion von gleichgeschalteten Beamten und Lehrern und wirken allen Appellen zur Zivilcourage und damit der Intention des Grundgesetzes gerade entgegen.

5) Indem die Erklärung einseitig gegen links zielt, steht sie in der alten deutschen Tradition, rechts sei staatserhaltend, links aber staatsgefährdend. In Wirklichkeit stehen heute auf der „links" genannten Seite diejenigen, die die freiheitlich-demokratische Grundordnung gegen ihre reaktionären Feinde schützen und zu mehr Freiheit und zu mehr Demokratie weiterentwickeln wollen. „Extremistisch" sind heute diejenigen, die 25 Jahre nach dem verlorenen Kriege noch die Ostgebiete zurückverlangen und den anderen deutschen Staat nicht anerkennen wollen, die das Morden in Vietnam für richtig halten, die unseren zugrundegehenden Städten ein neues Bodenrecht verweigern usw. Extremistisch ist Franz Josef Strauß, der APO-Angehörige Tieren gleichstellt und sich für die südafrikanische Apartheidspolitik erwärmt. Extremistisch ist Rainer Barzel, wenn er das Grundgesetz ändern will, weil es in seiner gegenwärtigen Gestalt — nach seiner wie nach unserer Meinung! — nicht verhindern will, „daß aktive Kommunisten unsere Kinder unterrichten" („Die Welt", 19. Januar 1971).

6) Da in unserem Staat zum größten Teil die öffentliche Hand Träger des Schulwesens ist, kommt Ausschluß oder Nicht-Einstellung als Lehrer einem generellen Berufsverbot gleich. Wir erinnern an die unersetzlichen Beiträge linker, auch kommunistischer Pädagogen für eine fortschrittliche Entwicklung des Schul- und Erziehungswesens in den zwanziger Jahren. In dieser Tradition stehen heute radikal-demokratische Lehrkräfte, deren Mitarbeit zur Bewältigung der anstehenden Bildungsaufgaben sich als fruchtbar erwiesen hat und unentbehrlich ist. Neue didaktische Methoden und veränderte Lehrinhalte mit dem Ziel, die Schüler zu selbständig denkenden und handelnden Staatsbürgern zu erziehen, sind gerade von ihnen erarbeitet worden. Sie sind es, die mit besonderem Nachdruck für Kinder aus unterprivilegierten Schichten eintreten. Diese vorwärtstreibenden, für das Hängen am Hergebrachten unbequemen Elemente mit ihrem Mut zur Kritik und ihrer schöpferischen Phantasie für die Zukunft werden es sein, die bei vielen Behörden „begründete Zweifel" erregen werden an dem, was man dort — weil oft nur auf den Status quo gegenwärtiger Verhältnisse sehend — als Verfassungstreue versteht. Ihr Ausschluß aus der Schule wird die Rückständigkeit unseres Schulwesens befestigen.

Aus alledem ergibt sich: Nur scheinbar tragen Ihre Erklärungen und die ihnen folgenden Maßnahmen zum Schutze der freiheitlich-demokratischen Grundord-

nung bei. In Wirklichkeit schaden sie einer besseren Verwirklichung dieser Grundordnung und fördern diejenigen Kräfte, die deren Rückentwicklung anstreben.

Wir fordern Sie deshalb auf, im Interesse unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu veranlassen, daß Ihre Erklärungen nicht praktiziert werden, sondern für objektive rechtsstaatliche Kriterien bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst Sorge zu tragen, die die Prinzipien und Intentionen des Grundgesetzes unangetastet lassen.

Für den ökumenischen Arbeitskreis Hendrik-Kraemer-Haus (1 Berlin 45, Limonen Straße 26):

gez. Herbert Beschorner
gez. Helmut Gollwitzer
gez. Elisabeth Reese

Dr. jur. Dieter-Dirk Hartmann, Rechtsanwalt, Tübingen

Die „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" vom 28. Januar 1972 sind 1) auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz zu prüfen. Dabei ist 2) die neuere Verfassungsentwicklung zu berücksichtigen. Eine nur verfassungsrechtliche Betrachtung ist aber 3) selbst auf ihre politische Bedeutung hin zu untersuchen.

1) Gegen die „Grundsätze" bestehen verfassungsrechtliche Bedenken.

a) Die Behörden dürfen nach den „Grundsätzen" jemanden wegen seiner Mitgliedschaft in einer „Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung" aus dem öffentlichen Dienst ausschließen. Die „Gemeinsame Erklärung" des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom gleichen Tag spricht in diesem Zusammenhang ausdrücklich von politischen Parteien, „die die verfassungsmäßige Ordnung bekämpfen".

Vor dem Verbot einer politischen Partei durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) kann nach der ständigen Rechtsprechung dieses Gerichts niemand geltend machen, die Partei sei verfassungsfeindlich [1]). Ihre Anhänger und — dies ist besonders zu betonen — ihre Funktionäre handeln „im Rahmen einer verfassungsmäßig verbürgten Toleranz" [2]). Die Mitgliedschaft in einer solchen Partei ist nicht rechtswidrig. Mitglieder dürfen deshalb nicht wegen ihrer Mitgliedschaft benachteiligt werden [3]).

b) Die „Grundsätze" erlauben den Ausschluß aus dem öffentlichen Dienst, wenn die Behörden annehmen, der Betroffene bekenne sich nicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung (fdGO), oder er werde sich nicht jederzeit für sie einsetzen (§ 35 BRRG). Hiergegen beruft man sich vielfach auf die Art. 3 Abs. 3 und 33 Abs. 2 GG. Nach der Herrschenden Lehre kann sich aber niemand auf diese Grundrechte berufen, wenn er die fdGO zu beeinträchtigen unternimmt. Es kommt deshalb allein darauf an, welches Verhalten die fdGO beeinträchtigt und wer dies feststellen darf.

1) BVerfG 5, 85, 139 f.; 9, 162, 166; 12, 296, 304 ff.; 13, 46, 52 f.; 13, 123, 126; 17, 155, 166; 25, 88, 99.
2) BVerfGE 12, 294, 306.
3) Für Vereine und für Ersatzorganisationen verbotener Organisationen vgl. §§ 33 Abs. 2 u. 3 ParteienG, 8 Abs. 2 Satz 1 VereinsG; dazu Däubler in: „Blätter" 2/1972, S. 131; F. Müller ebd., S. 139; H.-P. Schneider ebd., S. 154 f.

aa) Die fdGO soll nicht die jeweils bestehenden Herrschaftsverhältnisse schützen, sondern die staatlich organisierbaren Bedingungen menschenwürdigen Lebens. Eine wissenschaftliche Präzisierung dieses Begriffs muß deshalb von der Frage nach den tatsächlichen gesellschaftlichen Bedingungen einer möglichen staatlich organisierten Unmenschlichkeit ausgehen [4]). Diese Frage setzt aber die Möglichkeit auch einer radikalen Gesellschaftskritik voraus. Kritik an menschenfeindlichen gesellschaftlichen Verhältnissen braucht vor deren ökonomischer Basis nicht halt zu machen. Auch das parlamentarische System ist nicht als einzige mögliche Form von Demokratie der Kritik enthoben. Die monopolkapitalistische Wirtschaftsverfassung und das Monopol der jetzt im Bundestag vertretenen Parteien auf die politische Willensbildung sind keine Bestandteile der so verstandenen fdGO. Der Kampf gegen Ausbeutung und Unterdrükkung, um Gleichheit und Demokratisierung läßt sich nur dann als Kampf gegen die fdGO verstehen, wenn man diese zuvor zur Herrschaftsideologie umgedeutet hat.

bb) Die „herrschende Gruppe" kann angebliche Verfassungsfeindlichkeit zum Vorwand nehmen, um „sich unbequemer Opposition zu entledigen" [5]). Deshalb ist es mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar, wenn andere Stellen als nur das BVerfG einen Gebrauch demokratischer Rechte — der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit — für unvereinbar mit der fdGO erklären dürfen [6]). Das BVerfG hat in seiner früheren Rechtsprechung diese rechtsstaatliche Garantie deutlich betont [7]). Insbesondere dürfen weder Gesetze noch gar interministerielle „Erklärungen" und „Grundsätze" an eine behördlich festgestellte „Verfassungsfeindlichkeit" Rechtsfolgen knüpfen, die der Verwirkung eines Grundrechts gleichkommen [8]). Mit dem Ausschluß aus dem öffentlichen Dienst verliert aber der Betroffene beispielsweise die Freiheit, den Beruf eines Lehrers zu wählen. Zuweilen unterscheidet man den „Kampf gegen die fdGO" (den nur das BVerfG feststellen darf) vom mangelnden Bekenntnis zur fdGO oder vom fehlenden Eintreten für sie (das jede Behörde soll feststellen dürfen) [9]). Damit wird — gegenteiligen Beteuerungen zum Trotz — die Verfassungstreue in der Gesinnung gesucht. Folgerichtig schlägt ein Jurist vor, die Regimetreue von Amtsbewerbern durch eingehende Fragebögen auszuforschen [10]).

c) Die „Gemeinsame Erklärung" läßt „Zweifel" der Behörden zum Ausschluß aus dem öffentlichen Dienst genügen. Damit tritt der Verdacht an die Stelle nachprüfbarer Tatsachen [11]). Die Einschränkung von Grundrechten wird zur Frage behördlichen Ermessens.

2) Die neuere Verfassungsentwicklung läßt rechtliche Bedenken gegen die „Grundsätze" unangebracht erscheinen.

a) Das BVerfG setzt den Schutz der fdGO zunehmend gleich mit dem Schutz „des Staates" [12]). Es nähert sich damit einer verbreiteten Lehre [13]). Danach ist die

4) Dazu näher AöR 95 (1970), S. 567 ff., bes. S. 576 ff.
5) K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 5. Aufl. 1972, S. 276.
6) H. Čopić, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, 1966, S. 83.
7) BVerfGE 2, 1, 12; 5, 85, 139 f.; 10, 118, 123; 13, 46, 53; vgl. aber BVerfGE 13, 46, 51; 25, 88, 96 ff.
8) BVerfGE 10, 118, 122 f.
9) O. Bachof, Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Verfahrensrecht in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, 2. Aufl. 1964, Nr. 2 D 3, S. 280; Kriele in ZfR 1971, S. 274 f. (nur für den Bereich des Ermessens, nicht fürs Disziplinarrecht); BVerwGE 10, 213, 216 f.; im Ergebnis auch Th. Eschenburg in: „Die Zeit" vom 8. 1. 1971, S. 36.
10) Kriele, ZfR 1971, S. 275 f.
11) Dazu näher Däubler in: „Blätter" 2/1972, S. 130 f.; Schneider ebd., S. 157 f.; Staff ebd., S. 160 f. — Wolfgang Däubler weist (ebd. S.132)auch darauf hin, daß Behörden die Verfassungsfeindschaft eines Menschen allein daraus schließen können, daß er „Kontakt" mit Leuten hat, die als Verfassungsfeinde gelten. Ein solches „verdecktes Getto" für Oppositionelle läßt sich mit dem Gleichheitssatz nur vereinbaren, wenn man diesem jeden Inhalt nimmt und geschichtliche Erfahrung verdrängt.
12) BVerfGE 25, 44, 57; 25, 88, 97; 30, 1, 27.
13) Näher AöR 95 (1970), S. 576 mit Belegen; vgl. BVerfGE 25, 88, 96 ff. mit weiteren Hinweisen.

fdGO keine Norm, an der sich die jeweilige gesellschaftliche Wirklichkeit messen lassen muß. Sie wird zur juristischen Bezeichnung für die bestehenden Verhältnisse.

Schon das SRP-Urteil hatte die fdGO nur durch eine Reihe verfassungsrechtlicher Grundsätze wie Gewaltenteilung und Mehrparteiensystem umschrieben [14]). Deren Funktion in der gesellschaftlichen Wirklichkeit hat es nicht untersucht. Das KPD-Urteil beruhte wesentlich auf einer Umdeutung des Begriffs der fdGO zu einem der Wirklichkeit widersprechenden „Leitbild", das die ökonomischen Grundlagen der vorhandenen Verhältnisse unbefragt hinnimmt und deren Folgen für die Menschen allenfalls in Einzelheiten durch „geduldige Reformarbeit" meint ändern zu können, und das bis zu der Feststellung reicht, „die fdGO" lehne es ab, Lohnarbeit für private Kapitalisten allgemein als Ausbeutung zu bezeichnen [15]).

Das BVerfG hält zwar daran fest, kommunistische Ansichten seien nicht verboten. Verboten ist aber deren organisierte Praxis [16]). Wissenschaftlicher Sozialismus kann indessen nur die Theorie einer organisierten Praxis sein. Deshalb sind jedenfalls marxistisch-leninistische Meinungen in der Bundesrepublik praktisch verboten.

Zum Beweis für Verfassungsfeindschaft dienen dem BVerfG die „Eindrücke" eines „objektiven Beobachters"; dient das „Bewußtsein der Bevölkerung"; dient der „Eindruck" eines deutschen Landgerichts [17]). Nach diesen Beweisregeln wurde unter anderen der aus den Bottroper Protokollen bekannte Clemens K. wegen seiner politischen Arbeit im Betrieb verurteilt [18]).

Das BVerfG hat überdies in den letzten zwei Jahren wesentliche Rechte von Angehörigen des öffentlichen Dienstes einschneidend beschränkt: die Redefreiheit [19]); die Rechte der Personalräte [20]); das Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung [21]). Stattdessen spricht das Gericht in Angelegenheiten des öffentlichen Dienstes zunehmend von Zucht und Ordnung, Autorität und Disziplin, Gehorsam und Treue [22]).

Das BVerfG hat die Bestrafung eines Soldaten gebilligt, der gesagt hatte, man könne in der Bundesrepublik nicht frei seine Meinung äußern und Demonstrationen würden von der Polizei niedergeknüppelt [23]). Nach Ansicht des BVerfG habe der Soldat mit der ersten Äußerung die fdGO „diffamiert". Mit der zweiten habe er den Eindruck zu erwecken versucht, die Polizei gehe systematisch gegen friedliche Bürger vor. Davon könne keine Rede sein. Die fdGO wird damit in eins gesetzt mit der herrschenden Behörden- und Polizeipraxis.

In einem anderen Fall hatte ein Soldat ein Flugblatt verteilt, in dem es hieß: „Wenn diese Herren in Bonn Angst bekommen, weil die Arbeiter streiken und die Studenten auf die Straße gehen — dann können diese Herren in Bonn die Bataillone der Bundeswehr gegen Arbeiter und Studenten hetzen. Das, Kameraden, müssen wir verhindern! Wenn sie morgen befehlen, Häuserkampf und Straßenschlachten zu üben — sagt Nein" [24])! Der letzte Satz dieses Flugblattes

14) BVerfGE 2, 1, 12 f.
15) BVerfGE 5. 85, 195 ff., 206 f.; dazu W. Abendroth, Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, 1967, S. 146 ff.
16) BVerfGE 25, 44, 56 f., 63 f.
17) BVerfGE 25, 44, 58 f., 61; 25, 64, 68 f.
18) BVerfGE 25, 79.
19) BVerfGE 28, 36; 28, 51; 28, 191; 28, 282.
20) BVerfGE 28, 295; 28, 310; 28, 314.
21) BVerfGE 28, 243; 28, 264; BVerfG NJW 1972, 93.
22) BVerfGE 19, 303, 321 f.; 21, 378, 386; 21, 391, 404; 22, 311, 318; 28, 36, 47; 28, 51, 54 f.; 28, 191, 204; 28, 243, 261; 29, 125, 144 f.
23) BVerfGE 28, 36; vgl. aber dagegen BVerfGE 28, 55, 64 f.
24) BVerfGE 28, 51. Bundeswehreinsatz gegen Streikende billigt im Ergebnis K. Ipsen, Bonner Kommentar,

erinnert an jenen Aufruf, den Wolfgang Borchert wenige Tage vor seinem Tode schrieb: „Wenn sie dir morgen befehlen . . . , dann gibt es nur eins: Sag NEIN" [25]! Der Soldat bekam 14 Tage Arrest. Er habe versucht, Kameraden gegen die fdGO aufzuhetzen. Der Zweite Senat des BVerfG billigte diese „Feststellung" des Truppendienstgerichts durch einstimmigen Beschluß. Die Entscheidungsgründe beschwören „Ungehorsam", „Pflicht", „treues Dienen", „soldatenwürdiges Verhalten", „notwendige Disziplin", „Dienstpflicht", „Umtriebe", „Disziplinarmaßnahmen". Kennen Sie diesen Ton, Unteroffizier Beckmann?

Im Abhörurteil hat das BVerfG schließlich alle grundlegenden rechtsstaatlichen Sicherungen einer angeblichen Staatserhaltung preisgegeben [26]. Es spricht von der Möglichkeit, „auch elementare Verfassungsgrundsätze systemimmanent zu modifizieren". Die streitbare Demokratie rechtfertige alle zum Staatsschutz „unbedingt erforderlichen" Grundrechtseinschränkungen. Rechtsweg und rechtliches Gehör sind keine unabdingbaren Grundlagen des Rechtsstaats mehr. Das BVerfG geht von der Vermutung aus, daß Behörden „korrekt und fair" verfahren. Der Rechtsstaat erlaubte keine solche Vermutung.

Nach dem Abhörurteil lassen sich selbst „verschärfte Verhöre" oder „Verhöre bis zur Aussage" (behördliche Ausdrücke für Folterungen) noch rechtfertigen, wenn sie zum Staatsschutz unbedingt erforderlich sind [27].

b) Es ist nach dieser Verfassungsentwicklung nicht mehr ausgeschlossen, daß sich das BVerfG im Ergebnis der mit seiner früheren Rechtsprechung unvereinbaren Ansicht anschließen wird, im Bereich des Behördenermessens oder des Disziplinarrechts dürfe Mitgliedschaft in einer rechtmäßigen Partei als mangelhaftes Bekenntnis zur fdGO ausgelegt werden. Das BVerfG hat überdies schon früher vereinzelt gemeint, daß nicht nur im Verfahren nach Art. 18 GG festgestellt werden könne, jemand bekämpfe die fdGO [28]. Die Soldatenbeschlüsse und das Abhörurteil neigen deutlich dazu, fdGO und „streitbare Demokratie" zur Generalermächtigung für jeden zum Staatsschutz erforderlich scheinenden Eingriff in Grundrechte zu erheben. Die Kommunistenbeschlüsse hatten bereits die „Eindrücke" zuständiger Gerichte und das mit hinlänglich bekannten Mitteln geformte „Bewußtsein" der „Öffentlichkeit" als Beweismittel anerkannt. Die wesentlichen Punkte der „Grundsätze" sind danach „legal".

3

a) Die „Grundsätze" treffen hauptsächlich Lehrer. Der Ausschluß aus dem Lehrberuf ist aber nur die äußerste von vielen Maßnahmen, um Lehrer gefügig zu machen. Die letzte Zeit zeigte, wann Lehrer gemaßregelt werden. Sie werden gemaßregelt, wenn sie sich mit den Schülern solidarisieren [29]; wenn sie die halbamtliche Staatsideologie nicht hinnehmen [30]; wenn sie nazistische Greueltaten als nazistische Greueltaten bezeichnen [30a]; wenn sie nicht die vorgeschriebene Einsicht in die Notwendigkeit der Bundeswehr verbreiten [31]; wenn sie Interessen ihrer Kollegen vertreten [32]. Lehrer müssen mit Maßregelungen rechnen, wenn sie noch in Klassen mit bis zu 50 Schülern einen autoritären Unterrichts-

1969, Rdnr. 187 zu Art. 87 a GG; siehe dagegen Dürig, in: Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, 1971, Rdnrn. 37, 114 zu Art. 87 a GG.

25) W. Borchert, Das Gesamtwerk, Hamburg o. J., S. 318 ff.

26) BVerfGE 30, 1, 17 ff., 25, 27; dazu Häberle in: JZ 1971, 145 ff.

27) Vgl. BVerfGE 30, 1, 46.

28) BVerfGE 13, 46, 51.

29) L. Lehmann, Klagen über Lehrer F., 1971, S. 19 ff., 50 ff.

30) Statt vieler vgl. dazu R. Ulshöfer (Herausgeber der verbreiteten Zeitschrift „Der Deutschunterricht"): Das Klassenkampfmodell „ist mit dem Begriff des sozialen und demokratischen Rechtsstaates, auf den sich die BRD festgelegt hat, nicht vereinbar. Es kann daher auch nicht zur Grundlage einer politisch orientierten Didaktik des Deutschunterrichts gemacht werden." Sprache und Politik, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, 1971, S. 62.

30a) „Frankfurter Rundschau" vom 1. 3. 1972 (Fall Sahm).

31) Vgl. die Bekanntmachung des baden-württembergischen Kultusministeriums vom 18. 8. 1971 — V 9525/100.

32) „Frankfurter Rundschau" vom 31. 8. und 18. 10. 1971 (Fälle Laux und Lemke).

stil ablehnen. Diese Lehrer sind nicht bereit, ihre Schüler zu „autoritären Charakteren" zu verkrüppeln [33]). Deshalb nehmen sie ihre überanstrengten Nerven und die „Unordnung" in der Klasse in Kauf. Viele Schulbehörden mißbilligen diesen zur Zeit vielleicht einzig möglichen Versuch einer „Erziehung nach Auschwitz". Lehrer genießen das für die fdGO nach Ansicht des BVerfG „schlechthin konstituierende" Grundrecht freier Rede praktisch nicht für pädagogische Auffassungen, die von denen der vorgesetzten Behörde abweichen.

Die „Grundsätze" sind nicht nur aus verfassungsrechtlichen Gründen ein Schritt zum Polizeistaat. Sie dienen in erster Linie einer Schulpolitik, die die große Masse der Schulkinder dressieren will zu billigem, angepaßtem, sprachlosem, aggressivem Menschenmaterial für Fabriken und Kasernen. Deshalb ist der Widerstand gegen diese „Grundsätze" eine Aufgabe der Gewerkschaften.

b) Wissenschaftler und Gewerkschaftsführer haben gegenüber den „Grundsätzen" oft nur gefordert, derartige Maßnahmen müßten gerichtlich überprüfbar sein. Das erste Urteil eines Verwaltungsgerichts zum Ausschluß eines politisch mißliebigen Lehrers aus dem öffentlichen Dienst liegt vor. Es billigt die Entlassung des Assessors Helmut Kommer [34]). Ihm wird vorgeworfen, er sei „über mehrere Stunden hinweg" vom Lehrplan abgewichen; er habe an Schülerversammlungen teilgenommen und ein Flugblatt gegen den Direktor mit verfaßt; er habe unter anderem behauptet, der Direktor habe Bedenken gegen die Wahl eines bestimmten Schulsprechers „aufgegeben", während der Direktor sie nur „zurückgestellt" habe. Diese und weitere Vorwände dienen dazu, Lehrer autoritär einzuschüchtern.

Die Hoffnung auf wirksamen Schutz rechtsstaatlicher Grundsätze sieht sich einer Rechtsentwicklung gerade in der jüngsten Zeit gegenüber, die solche Hoffnung kaum mehr zu tragen vermag. Die Zeitschrift Kritische Justiz etwa legt hierfür fortlaufend Belege vor. In einigen wenigen Fällen wird erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg das Verbot angetastet, Gefangene körperlich oder seelisch zu mißhandeln [35]). Die Achtung vor diesem elementarsten aller Menschenrechte bezeichnet aber die Grenze des Rechtsstaats.

Der Schutz des BVerfG schließlich wird nicht erst angesichts der neueren Verfassungsentwicklung fragwürdig. Gerichtsverfahren über mehrere Instanzen dauern oft viele Jahre. Sie können den Betroffenen vor einem Ausschluß aus seinem Beruf erst schützen, wenn es für ihn oft zu spät ist. Dies zeigt ein zweiter, zur Zeit rechtshängiger Fall. Der Assessor Heinz Lüdde wurde am 26. Juni 1970 entlassen, weil er sich mit den Schülern seiner Anstalt des „Zweiten Bildungswegs" solidarisiert hatte [36]). Er erhob Klage vor dem Verwaltungsgericht. Die erste Verhandlung erster Instanz fand anderthalb Jahre später im Januar 1972 statt. Nach Presseberichten „ist mit einer langen Prozeßdauer zu rechnen".

In der neueren Systemtheorie wird sehr sorgfältig die verdeckte politische Funktion gerichtlicher Verfahren beschrieben [37]). Geordnete Verfahren dienen, soziologisch gesehen, dazu, Entscheidungen zu legitimieren. „Legitimieren" heißt,

---

33) Dazu Th. W. Adorno, Erziehung nach Auschwitz, in: Stichworte, 1969, S. 85 ff.; Adorno/Frenkel-Brunswik/Levinson/Sanford, The Authoritarian Personality, New York: Harper 1950, bes. S. 337 ff., 473 ff., 971 ff.; St. Milgram, in: „Zeitschr. für experim. und angew. Psychologie" 13 (1966), S. 433 ff.

34) Richard Schmid, Der Fall Helmut Kommer, in: „Die Zeit" vom 2. 7. 1971; vgl. L. Lehmann (oben Anm. 29). S. 19 ff.

35) Margit Schiller: Fesselung der Hände auf dem Rücken außerhalb der Zelle, Einzelfreistunde gefesselt, Zelle Tag und Nacht beleuchtet, Kontrolle auch nachts alle halbe Stunde, Entzug aller Einrichtungsgegenstände, Gefängniskleidung in Untersuchungshaft, abends Abnahme aller Kleidung (KJ 1971, S. 421); Brigitte Asdonk: monatelang in einer fensterlosen Zelle, nach Anwaltsbesuch mehrmals „gynäkologische" Untersuchung („Frankfurter Rundschau" vom 11. 2. 1972).

36) Lehmann (oben Anm. 29), S. 50 ff.; Frankfurter Rundschau vom 3. 1. 1972.

37) N. Luhmann, Legitimation durch Verfahren, 1969, Zitate auf S. 87, 89, 116, 121.

die Rechtsunterworfenen dazu zu bringen, daß sie Herrschaftsäußerungen ohne Rücksicht auf Inhalt, Gründe und Folgen hinnehmen und ihrem eigenen Verhalten zugrundelegen. Der Rechtsuchende wird durch eine „Verstrickung in ein Rollenspiel" gerade so weit am Verfahren beteiligt, daß seine „Bereitschaft zum Akzeptieren der Entscheidung gesteigert" wird. Der Verlierer muß die Entscheidung hinnehmen, will er nicht zum Querulanten oder Aufrührer werden. Das Verfahren legt ihn auf seine Wehrlosigkeit fest. Politisch dient die Einkleidung von Herrschaftsäußerungen in geregelte Verfahren damit der „Zersplitterung und Absorption von Protesten". Sie bewirkt es, den „einzelnen, wenn er nicht zustimmt, thematisch und sozial zu isolieren, daß sein Protest folgenlos bleibt".

Verfahren können „sozialstrukturell nicht gelöste Probleme auf individuelle Persönlichkeiten abwälzen" [38]). Der Glaube an gerichtlichen Schutz gegenüber staatlicher Gewalt macht so den einzelnen willig, Kosten einer Gesellschaft zu tragen, welche auf dem Grundwiderspruch zwischen gesellschaftlicher Produktion und privater Aneignung beruht.

Gesetz und Justiz schützen nicht mehr in erster Linie rechtsstaatliche Freiheit; sondern sie dienen dazu, Gewalt, das Monopol des Staates, zu legitimieren [39]). Folgerichtig ist von behördlichem Vorgehen gegen faschistische Beamte wenig bekannt. Diese Entwicklung läßt sich allerdings nur erfassen auf der Grundlage einer zuvor geleisteten politisch-ökonomischen Analyse des Faschismus [40]).

c) Viele, die ein offenes Wort nichts kosten würde, durchschauen diese „Grundsätze" und schweigen.

Dr. jur. Alfred Rinken, Professor für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungstheorie, Rechtsphilosophie an der Universität Bremen

Die folgende Stellungnahme ist kein verfassungsrechtliches Gutachten mit dem Anspruch umfassender Problembehandlung; sie versteht sich als die politische, wissenschaftlich zu verantwortende Meinungsäußerung eines Verfassungsjuristen zu einigen grundsätzlichen Aspekten der mit den von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen „Grundsätzen zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" und der „Gemeinsamen Erklärung" des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 aufgeworfenen verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Fragen.

I

1) *Bewerber für den öffentlichen Dienst* müssen, falls die Einstellungspraxis sich auf der Linie der „Grundsätze" bewegt, in der Regel mit einer Ablehnung ihrer Bewerbung rechnen, wenn „begründete Zweifel" daran bestehen, daß sie jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintreten. Die „Ausführungsbestimmung" zu dieser ohne den konkreten politischen Kontext schwer einschätzbaren Formel gibt in aller wünschenswerten Offenheit die „Gemeinsame

38) N. Luhmann, Politische Planung, 1971, S. 61.
39) F. Neumann, Demokratischer und autoritärer Staat, 1967, S. 31 ff.; U. K. Preuß, in: „Blätter" 2/1972, S. 141 ff.; G. Stuby, in: „Blätter" 1/1972, S. 68 ff.
40) Das Standardwerk ist nicht ins Deutsche übersetzt: F. Neumann, Behemoth, 2. Aufl. New York: Oxford University Press 1944, Neuausgabe London: Cass 1967; Taschenbuchausgabe New York: Harper 1966.

Erklärung": es soll die bloße Mitgliedschaft in einer „Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung" zur Begründung jener Zweifel ausreichen, die über den Lebensweg und die Berufschancen von Bürgern unseres Rechtsstaates entscheiden. Eine nach solchen Direktiven verfahrende Praxis ist verfassungswidrig, da sie gegen fundamentale grundrechtliche und rechtsstaatliche Garantien des Grundgesetzes verstößt. Nach Art. 33 Abs. 2 GG hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte. Art. 3 Abs. 2 GG verbietet es, für die Feststellung der Eignung oder Nichteignung an die „politischen Anschauungen" des Bewerbers anzuknüpfen, solange deren Äußerung und aktive Betätigung sich in dem von den „politischen Freiheitsrechten" (vgl. Art. 5 Abs. 1, 8 Abs. 1, 9 Abs. 1 GG) gezogenen Rahmen halten. Ob dieser Rahmen überschritten wurde, insbesondere ob die Freiheitsrechte zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht wurden, kann ausschließlich in besonderen, mit allen rechtsstaatlichen Sicherungen ausgestatteten Verfahren festgestellt werden: mit repressiver Wirkung im ordentlichen Strafverfahren, soweit darin ein selbst wiederum an den Grundrechten und am Rechtsstaatspostulat überprüftes politisches Strafrecht zur Anwendung kommt; mit präventiver Wirkung gegenüber Vereinen in einem besonderen Verwaltungsverfahren (Art. 9 Abs. 2 GG i.V.m. §§ 3 ff. VereinsG), gegenüber politischen Parteien und dem einzelnen Bürger sogar nur in einem beim Bundesverfassungsgericht monopolisierten Gerichtsverfahren (Art. 21 Abs. 2 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 2 u. 43 ff. BVerfGG, Art. 18 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 1 u. 36 ff. BVerfGG). Die globalen Direktiven der „Grundsätze" und der „Gemeinsamen Erklärung" mißachten den sorgfältig ausgestalteten Grundrechtsschutz unserer Verfassung und unterlaufen die rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien. Für die Einzelheiten dieses Problemkomplexes kann auf die differenzierte Grundrechtsinterpretation von Friedrich Müller verwiesen werden [1]).

2) Auch *Angehörigen des öffentlichen Dienstes,* die ein nicht-opportunistisches, vielleicht sogar nonkonformistisches politisches Engagement auf sich nehmen, droht von nun an jederzeit ein Disziplinarverfahren mit dem Ziel einer Entfernung aus dem Dienst. Es genügt, daß der Dienstherr nicht näher umschriebene, offenbar aber nicht notwendig strafrechtlich relevante „Handlungen" oder die pure Mitgliedschaft in einer vom Dienstherrn für verfassungsfeindlich angesehenen Organisation für unvereinbar mit der Pflicht des Beamten hält, sich gemäß §§ 35 Abs. 1 BRRG, 5 Abs. 2 BBG durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Die verfahrensrechtliche Sicherung dessen, der dem öffentlichen Dienst bereits angehört, ist stärker als die des „Bewerbers", da gegen ihn nur in einem förmlichen Disziplinarverfahren vorgegangen werden kann. Während „sich bei der Einstellung vieles ganz praktisch regeln läßt" [2]), mit „Radikalen, die in den öffentlichen Dienst wollen, ... leichter fertig zu werden" ist [3]), ist eine spätere Entfernung aus dem öffentlichen Dienst „umständlicher" [4]): „die stille Erledigung" [5]) ist hier nicht möglich, das Vorliegen eines Pflichtverstoßes muß im Einzelfall nachgewiesen und begründet werden (vgl. „Grundsätze"). Diesem rechtsstaatlich-prozessualen Plus steht jedoch nach einer verbreiteten Rechtsauffassung ein materiellrechtliches Minus gegenüber: danach soll die Wahrnehmung der politischen Freiheitsrechte für die Angehörigen des öffent-

---

1) F. Müller, „Blätter" 2/1972, S. 134—141.
2) F. K. Fromme, Verfassungsfeinde in den Amtsstuben? „Frankfurter Allgemeine Zeitung" Nr. 23 v. 28. 1. 1972, S. 2.
3) J. G. Reißmüller, Freigehege für trojanische Pferde? Nr. 32, v. 8. 2. 1972, S. 1.
4) F. K. Fromme, a.a.O.
5) F. K. Fromme, a.a.O.

lichen Dienstes „hergebrachten Grundsätzen des Beamtentums" (Art. 33 Abs. 5 GG) entsprechend im Rahmen des beamtenrechtlichen „Treueverhältnisses" (Art. 33 Abs. 4 GG) entscheidend eingeschränkt sein; insbesondere hat dieser Auffassung nach die politische Treuepflicht des einzelnen Vorrang vor dem Parteienprivileg. Einer solchen restriktiven Verfassungs- und Gesetzesauslegung, die sich leichtfertig den politischen Tagesströmungen anschmiegt, ist mit Entschiedenheit die von Hans-Peter Schneider in dieser Zeitschrift [6]) näher begründete Verfassungskonkretisierung entgegenzustellen, die das freiheitsermöglichende Risiko eines offenen politischen Lebensprozesses nicht auf die Parteien allein abschiebt: In der rechtsstaatlichen Demokratie des Grundgesetzes haben die Angehörigen des öffentlichen Dienstes wie alle Bürger das Recht zu politischer Betätigung und politischer Organisation (Art. 9 Abs. 1, 21 Abs. 1 GG); ein von der Verfassung mißbilligter Mißbrauch dieser Freiheitsrechte wird disziplinarrechtlich erst dann relevant, wenn für den einzelnen Angehörigen des öffentlichen Dienstes das Überschreiten der für alle Bürger geltenden Grenze, jenseits deren das Ausnutzen der Freiheit zu deren Zerstörung wird, in unangreifbarer rechtsstaatlicher Weise festgestellt ist (vgl. insbes. Art. 18, 9 Abs. 2, 21 Abs. 2 GG). Der „Sonderstatus" des Beamten, der die Effektivität des bürokratischen Apparates und eine unparteiische Amtsführung sichern soll, wird hinreichend durch jene Bestimmungen der Beamtengesetze zum Ausdruck gebracht, die es dem Beamten zur Pflicht machen, „bei politischer Betätigung diejenige Mäßigung und Zurückhaltung zu wahren, die sich aus seiner Stellung gegenüber der Gesamtheit und aus der Rücksicht auf die Pflichten seines Amtes ergibt" (§§ 35 Abs. 2 BRRG, 53 BBG). „Wie steht es mit einem Regierungsrat, der sich streng an die sorgfältig auf verfassungstreues Aussehen getrimmte Sprachregelung der DKP hält? Und wie ist es, wenn er der DKP angehört, aber jegliche Agitation für sie unterläßt?" [7]) Solange wir daran festhalten, daß die strengen und sperrigen Verfahrensregelungen des Rechtsstaats zugleich die beste Sicherung des riskanten Unternehmens „Demokratie" sind, wird dieser Regierungsrat als ein freier Bürger unbehelligt bleiben. Daß dies so ist, darauf zu achten, ist gerade für den Verfassungsjuristen, mag er — wie der Verfasser — in vielen Punkten die politische Überzeugung des Regierungsrats auch nicht teilen, eine aus seiner Treue zur Verfassung sich ergebende Berufspflicht.

II

Die in der Öffentlichkeit geführte Diskussion um die „Grundsätze" und die „Gemeinsame Erklärung" gibt über die engere verfassungsrechtliche Beurteilung hinaus Anlaß zu einigen grundsätzlichen Anmerkungen [8]). Wer die Freiheit unseres politischen Gemeinwesens ernst nimmt und deshalb auch eine „wehrhafte" Verteidigung dieser Freiheit bejaht, muß um so nachdrücklicher darauf bestehen, daß dem im politischen Prozeß zu realisierenden Freiheitsbegriff nicht zerstörerische Elemente der Unfreiheit beigemengt werden.

1) Das geschieht jedoch, wenn der *Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung"* im Sinne des Grundgesetzes und der Beamtengesetze vorschnell mit einem konkreten Konzept der sozialen und ökonomischen Ordnung identifiziert wird. So richtig es ist, daß das Grundgesetz, aus den Erfahrungen von Weimar lernend, das formale und relativistische Demokratiemodell durch die „werthafte" Verfassungsdirektive der sozialen Demokratie ersetzt hat, so wichtig

6) H.-P. Schneider, „Blätter" 2/1972, S. 152—159, bes. 156 f.
7) J. G. Reißmüller, a.a.O.
8) Eine ausführlichere Behandlung hätte sich vor allem mit der Zuspitzung der Problematik im Rahmen der Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 5 Abs. 3 GG zu befassen.

ist es doch zu betonen, daß diese Werthaftigkeit die Offenheit der Verfassungsentwicklung nicht verriegelt, sondern den freien und offenen Prozeß des politischen Lebens an wenige fundamentale Prinzipien bindet, die in Art. 79 Abs. 3 i.V.m. Art. 1 und 20 GG niedergelegt sind [9]). In diesem weiten Rahmen können auch alternative Gesellschaftsvorstellungen zur Diskussion gestellt und im Rahmen der Legalität politisch durchgesetzt werden. Für eine sozialistische Alternative zum gegenwärtigen Wirtschaftssystem hält Art. 15 GG die Verfassung ausdrücklich offen. Daß dies keine modernistische „linke" Verfassungsbetrachtung ist, sei durch ein Zitat von Günter Dürig aus dem Jahre 1964 belegt:

„Die freiheitliche Demokratie verträgt und duldet viele Sozialsysteme. Was ‚sozial' oder ‚unsozial' ist (insbesondere welche Wirtschaftsverfassung die richtige ist), wird von den Verfassungsschutznormen des Art. 18, 21 II, 9 II gar nicht thematisch angesprochen. Überhaupt bleibt der ... neue Typus der politisch abwehrbereiten Demokratie auf wirtschaftlichem Sektor nach wie vor ‚relativistisch'. Selbst wer etwa für ‚Abschaffung des Privateigentums' eintritt (etwa im Stil der Kibbuzim Israels), wird dadurch allein noch nicht zum Gegner einer ‚freiheitlichen demokratischen Grundordnung', verstanden als Gegenposition zum Totalitarismus, den Art. 18 allein verhindern will" [10]).

Ist somit die politische Diskussion demokratisch-sozialistischer Alternativen legitim, so erweist sich die Verfassung als eine „Gegenverfassung" gegen die nationalsozialistische Willkürherrschaft gegenüber faschistischen Aktivitäten keineswegs als farbenblind. Daß krimineller Aktionismus ohne Unterschied der politischen Motivation strafrechtlich zu ahnden ist, sei trotz der Selbstverständlichkeit dieser Aussage zur Vermeidung interessierter Mißverständnisse vorsorglich festgestellt.

2) Die Diskussion um die politische Homogenität des öffentlichen Dienstes erhellt schlaglichtartig, wie wenig es der Rechtswissenschaft bisher gelungen ist, *die rechtliche Stellung des Beamten* von der Verfassung her zu definieren. Noch immer hält eine nur obrigkeitsstaatlich zu begründende Vorstellung vom Beamten als „Staatsdiener" das allgemeine Bewußtsein und die Praxis der Behörden besetzt. Die verhängnisvolle Dichotomie von „charakterverderbender" Politik und „gemeinwohlorientiertem" Beamtentum, die argumentatorisch an die von Werner Thieme [11]) mit Recht kritisierten Art. 33 Abs. 4 und Abs. 5 GG anknüpfen kann, stellt die für das Funktionieren eines demokratischen Prozesses unabdingbare Forderung nach Demokratisierung des Beamtenrechts a priori unter den Verdacht einer parteilich-korrumpierenden Politisierung. Auf die rechtsstaatliche Zurückgebliebenheit des Beamtenrechts bauen die „Grundsätze" und die „Gemeinsame Erklärung", wenn sie die dem Beamten auferlegte Treuebindung zur Erzwingung konformen politischen Wohlverhaltens ausnutzen. Auch hier sei ein anerkannter und unverdächtiger Zeuge benannt: „Die prinzipiell unbeschränkte Pflichtbindung, die sich aus dem Treuebegriff ergibt, widerspricht ... im Ansatz bereits dem Rechtsstaatsbegriff ... Das Treueverhältnis ist zwar ein zweiseitiges Treueverhältnis. Praktisch wirkt es sich jedoch als einseitiges Treueverhältnis zu Lasten des Beamten aus ... Die Rechtssicherheit ... verlangt, daß das Beamtenrecht möglichst exakt definiert ist. Generalklauseln und Ermessensentscheidungen sind prinzipiell rechtsstaatswidrig" [12]). Eine Praxis, die nach den hier kritisch betrach-

9) Dabei wird man die in Art. 79 Abs. 3 GG aufgeführte Bundesstaatlichkeit nicht ohne weiteres in den Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung" aufnehmen dürfen. Vgl. BVerfGE 2, 12 f., Maunz-Dürig-Herzog, Grundgesetz, Art. 2 I, Randnr. 86.
10) Maunz-Dürig-Herzog, Art. 18, Randnr. 49 Anm. 1.
11) W. Thieme, Empfiehlt es sich, das Beamtenrecht unter Berücksichtigung der Wandlungen von Staat und Gesellschaft neu zu ordnen? Gutachten D zum 48. Deutschen Juristentag, München 1970, S. 12 ff.
12) W. Thieme, ebd. S. 13 und 24.

teten Beschlüssen verfährt, wird diesen Anforderungen des Rechtsstaats nicht genügen, sie wird dadurch der freiheitlichen demokratischen Grundordnung schaden.

Dr. Theo Schiller, Politologe, Bonn

Auf den *Einzelfall* komme es an, beteuern die „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" (Grundsätze) und die Gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten (Gem. Erkl.) vom 28. Januar 1972. Doch kann man über Einzelfälle keine höchstexekutivischen Erklärungen abgeben; diese können nur den Sinn haben, *generell* festzulegen, wie Einzelfälle zu behandeln sind. Im Rechtsstaat hätte man zu erwarten, daß solche generellen Festlegungen identisch sind mit den Verfassungs- und Rechtsnormen, und diese sind bekannt, man braucht sie nicht in „Grundsätzen" zu „erklären". Nun genügt es offenbar den Verfassern der beiden Dokumente nicht, im Einzelfall vom Grundgesetz und den Beamtengesetzen über die Pflicht zur Grundgesetzloyalität auszugehen; sie verkünden vielmehr, die Einzelfälle seien als genereller Fall nach bestimmten „Grundsätzen" zu entscheiden. Der Hinweis auf die Einzelfälle kann daher nur so verstanden werden, diese Grundsätze seien *an Einzelfällen* zu vollziehen. Rechtlich ist das selbstverständlich und keiner Erwähnung bedürftig, solange nicht etwa in Frage gestellt wird, daß Pflichtverstöße der Beamten per *individuellen* Verwaltungsakten beantwortet werden. Die Einzelfall-Vokabel hat deshalb hauptsächlich eine politische Bedeutung: statt zu Hexenjagden (die es ja nach Heinz Kühn nicht geben soll) wird es zur Selektion von Sündenböcken kommen.

Kernpunkt der generellen Festlegung von Grundsätzen zur Behandlung von Einzelfällen ist die Mitgliedschaft von Beamten oder Bewerbern in Vereinigungen oder Parteien, die nicht nach Art. 9 II oder 21 II verboten oder vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt sind, von den Exekutiven aber für quasi „substantiell verfassungswidrig", d. h. für verbotsfähig gehalten werden. Die Gem. Erkl. äußert sich hier vorsichtig und leitet von solcher Mitgliedschaft nur die faktische Wahrscheinlichkeit von „Loyalitätskonflikten" ab, will rechtliche Folgen hingegen nur an „Pflichtverstöße" (also doch tatsächlich und rechtlich sonstwie vorliegende) bzw. bei Bewerbern an schon irgendwie *„begründete* Zweifel" an der Grundgesetzloyalität knüpfen. Die „Grundsätze" hingegen werden deutlicher: für sie kann die reine Mitgliedschaft in Organisationen der fraglichen Art immerhin etwas *begründen,* woran sich dann Rechtsfolgen knüpfen — nämlich „Zweifel". Nun ist es verfassungsrechtlich eindeutig, daß Vereinigungen und Parteien bis zu ihrem Verbot legal und verfassungsrechtlich geschützt sind und daß die Tätigkeit ihrer Mitglieder (damit die Mitgliedschaft als solche) ebenfalls verfassungsgemäß und grundrechtlich gesichert ist. Die Wahrnehmung von Grundrechten kann daher nicht gleichzeitig irgendwelche negative Rechtsfolgen „begründen" (weil es höhere Rechte als Grundrechte nicht gibt). Eine Novellierung des Beamtenrechts, die in einen Katalog von Pflichtverstößen gegen die Grundgesetzloyalität gesetzlich konkretisierend den Tatbestand der Mitgliedschaft in nicht-verbotenen, aber für verbots*fähig* gehaltenen Organisationen aufnehmen würde, wäre verfassungswidrig. Deshalb wollten die beiden Erklärungen eine solche Rechtsposition nicht offen und rückhaltlos aussprechen. Immerhin wird sie in einer Formulierung greifbar: „Erfüllt ein Beamter durch Handlungen

oder wegen seiner Mitgliedschaft in einer Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung die Anforderungen des § 35 Beamtenrechtsrahmengesetz nicht, ..." (Zitat „Grundsätze"). Im übrigen wählte man bewußt verschleiernde Formulierungen. a) In bezug auf Einzelaktivitäten eines Beamten oder Bewerbers wird die klare Formulierung „wer die freiheitlich-demokratische Grundordnung bekämpft" (so sagt es der auf Einzeltätigkeit abstellende Art. 18 GG) ersetzt durch „verfassungsfeindliche Aktivitäten entwickeln", „verfassungsfeindliche Bestrebungen", „sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen". Das soll synonym scheinen und schleust doch ausufernde Bedeutungen gerade ein. b) In bezug auf die Mitgliedschaftsfrage verlegt man das enthüllend-verhüllende Bekenntnis zu einer verfassungswidrigen Rechtsauffassung in den Un-Begriff des „Zweifels", der ja nicht ein Tatbestand in der Sphäre des jeweils Verdächtigten, sondern ein Geisteszustand in der Sphäre der Behörde ist. Wer sich die Rechtslage so zurechtschustert, daß „Zweifel" die Anknüpfung von Rechtsfolgen erlauben, ersetzt das Recht durch Willkür und verstößt gegen die Prinzipien des Rechtsstaats. Doch dahinter steht in der politischen Aktualität Methode.

Ein klärendes Wort zur Rechtslage (wenn es das wäre) hätte seine Berechtigung dann, wenn durch häufige widersprüchliche Entscheidungen in Einzelfällen die potentiell Betroffenen über ihre Lage verunsichert und damit in ihrer Freiheit der Rechtsausübung beeinträchtigt wären. Dem ist aber nicht so. Vielmehr sollten die beiden Erklärungen (und das betrifft auch die vorsichtigere, die vom Bundeskanzler mitunterzeichnet wurde) gerade zu einer solchen Verunsicherung, Rechtsverunklarung und dadurch Abschreckung dienen. Es handelt sich um Nebelwerfer gegen die Rechtssicherheit. Der Zulauf zu den fraglichen Organisationen, deren Verbotsfähigkeit im übrigen mehr als zweifelhaft ist, soll gestoppt, die Bewerbung ihrer Mitglieder zum öffentlichen Dienst für aussichtslos hingestellt werden; an einigen „Einzelfällen", nach alter Masche natürlich an Kommunisten, ausprobiert, wird dies zweifellos demonstrativ zu untermauern versucht werden. Diese Politik der systematischen Rechtsverunsicherung ist nun für ihre Abschreckungswirkung auf spektakuläre Verkündungsöffentlichkeit angewiesen. Darin liegt eine gewisse Schwäche, denn demonstrative „Einzelfälle" eignen sich auch für die rechtsstaatlichen Gegner der Rechts-Unsicherheitsstrategie als Ansatzpunkte demokratischer Gegenkampagnen. Die Adressaten werden der Abschreckung eine *politische Verteidigung des Rechtsstaats* entgegenzusetzen haben.

Nicht übersehen sollte man den parteipolitischen Hintergrund. Die CDU/CSU und ihre gesellschaftliche Basis will wieder einmal die SPD ins politische Unrecht setzen, indem sie ihr das Kommunisten-U-Boot anhängt. Bei mancher Wählerschaft zieht das ja immer noch, vor allem, wenn man gegen den Moskauer Vertrag nur noch das Gepenst vom innenpolitischen Erdrutsch aufzubieten hat. Faktum ist, daß die SPD vor solchem Anpfiff kleinlaut dienert. Herbert Wehners Gespür dafür, daß jedes Eingehen auf das Gepenst einer „kommunistischen Gefahr" der CDU noch mehr nützt als die „Duldung" der Tätigkeit der DKP, konnte offensichtlich nicht verhindern, daß die SPD-Ministerpräsidenten voll in die Falle gelaufen sind, in der mit der bösen Maus der Fuchs gefangen werden soll, der sie frißt. Daß SPD-Kreise dafür anfällig sind, sich in solche Bockshörner jagen zu lassen, hat allzu bekannte historische Gründe in ihrer eigenen Diffamierung von rechts und ihrer eigenen verschreckten Repression nach links. Der Verklemmtheit entspricht nun die Klemme und die Struktur der Erklärungen vom 28. Januar 1972, nämlich die Vernebelung rechtstaatlicher Grundsätze und die Bereitschaft zu symbolisch-demonstrativer Einzelfall-Repression. Die SPD glaubt, sie müsse das nicht so heiß essen, wie es ihr gekocht worden ist, und will sich

mit punktuellen Hieben nach links wieder einmal durchlavieren, und sei es auf Kosten rechtsstaatlicher Grundsätze, zu denen die Verfassungsmäßigkeit legaler Vereins- und Parteitätigkeit und die Rechtssicherheit gehört. Im kurzfristigen (und falschen) Wahlkalkül bereitet die SPD mit punktueller Säuberungspolitik objektiv den Weg für eine (nach 1973 ja nicht auszuschließende) CDU-Regierung, systematisch anti-demokratische „Säuberungs"-Politik zu betreiben und den Antikommunismus wieder als bundesrepublikanische Staatsideologie zu restaurieren. Die SPD scheint nicht zu wissen, daß jedes Zugeständnis an den Antikommunismus ihr den *innenpolitischen* Boden für eine Entspannungspolitik in Europa (und für eine Reformpolitik sowieso) entzieht: eine Hetzjagd auf Kommunisten schafft nur Wähler für Barzel und Strauß.

Darüber sollte sich natürlich in gleicher Weise die FDP im klaren sein. Ohnehin bietet sich dieser Partei in den Erklärungen vom 28. Januar 1972 die ausgezeichnete Möglichkeit, einen Anspruch einzulösen, mit dem sie seit langem (und zu Zeiten begründet) kokettiert: die Wahrerin des Buchstabens der Rechtsstaatlichkeit und des Grundgesetzes zu sein. Es hilft alles nichts: solange es legale „linksradikale" Vereinigungen und Parteien und damit den Schutz der Verfassung für die Tätigkeit ihrer Mitglieder gibt, muß auch eine nicht-kommunistische Partei wie die FDP das Recht von Kommunisten verteidigen, wenn sie sich nicht selbst zu einer Partei der schönen hohlen Worte verurteilen will. Wenn sie es auch zu einer konsistenten Politik der Gesellschaftsreform noch weit hat: hier muß sich liberale Rechtstreue wenigstens formal beweisen.

Hans E. Schmitt-Lermann, Rechtsanwalt, München

Nachdem die in den letzten „Blättern" [1]) veröffentlichten Stellungnahmen die Verfassungswidrigkeit des Ministerpräsidentenbeschlusses in Form individueller Grundrechtsverletzung und Mißachtung des „Parteienprivilegs" herausgearbeitet haben, werden im folgenden ergänzende, materiell-rechtlich wie rechtspolitisch bedeutsame Einzelprobleme aufgegriffen:

I

Gewisse Hüllen zeigen erst die ganze Nacktheit: besonders entblößt sich der Verstoß gegen Rechtsstaatlichkeit und Gleichheit durch die „rechtsstaatliche" Gleichstellung von „Angehörigen *links-* und *rechts*radikaler Parteien", von „DKP und NPD", also etwa eines Horst Holzer und eines Berthold Rubin, im Sinne einer gemeinsamen präsumtiven Verfassungsuntreue. Die weder von der internationalen Öffentlichkeit noch eigentlich von ihren Urhebern recht ernst genommene Phrase verdient historisch-politische Auseinandersetzung und Polemik. Hier kann nur ihre *verfassungsrechtliche* Unzulässigkeit festgestellt werden.

Ebenso, wie der Ausschluß eines Bewerbers wegen seines Bekenntnisses zum Antifaschismus und seiner unbestrittenen historischen Hauptkraft, dem internationalistischen Sozialismus, verfassungsrechtlich *verboten* ist, ist der Ausschluß von Anhängern faschistischer, insbesondere neonazistischer Parteien, Organisationen oder Bestrebungen in der Tradition der nationalsoizalistischen Vorstellungswelt verfassungsrechtlich *geboten*.

1) „Blätter", 2/1972, S. 125 ff.

Historisch, inhaltlich und formell enthält die grundgesetzliche Verfassungsordnung keinerlei wertende oder sonstige Differenzierung zwischen nicht-sozialistischen und sozialistischen, zwischen nicht-marxistischen und marxistischen Parteien, Organisationen und Bestrebungen. Unter dem allgemeinen Gleichheitsgrundrecht des Art. 3 III GG und seiner Konkretisierung, dem gleichen Zugang zu den öffentlichen Ämtern in Art. 33 III GG kann bez. der Berücksichtigung einer Parteimitgliedschaft *allein* ein förmliches Verbot nach Art. 21 II und 9 II GG als legitimes Differenzierungsmerkmal gelten, das nicht mit dem „Willkürverbot" und dem „Parteienprivileg" kollidiert.

Dagegen differenziert die grundgesetzliche Verfassungsordnung sehr deutlich zwischen faschistischen, speziell neonazistischen Parteien, Organisationen und Bestrebungen und solchen, die es nicht sind. Eine dementsprechende Ungleichbehandlung kann deshalb, auch wenn sie keinem formellen Verbot nach Art. 21 II, 9 II GG entspringt, keinesfalls „unsachlich" und „willkürlich" sein; gerade unter dem Gleichheitssatz wäre vielmehr die Gleichbehandlung des von der Verfassungsordnung deutlich Stigmatisierten von der Sache her nicht gerechtfertigt und daher willkürlich.

Die ipso jure gegebene Stigmatisierung des Neonazismus und entsprechend organisierter Beamtenanwärter folgt einmal aus

(a) allgemeinen, vorverfassungsrechtlichen antifaschistischen *Vorbehalten* der Verfassungsordnung, zum andern aus

(b) dem antifaschistischen *Wesensgehalt* der Verfassungsordnung selbst.

a) Der „antifaschistische Verfassungsvorbehalt" bezeichnet die dauerhaft wirksamen soziologisch-faktischen und daher normativen *Grenzen,* die sich für die deutsche Verfassungsgebung und -entwicklung aus einem spätestens seit dem militärischen Zusammenbruch des Faschismus fortdauernden, antifaschistisch ausgerichteten internationalen Autoritätsgefüge ergeben.

Der antifaschistische Vorbehalt schlägt sich sogar im Grundgesetz selbst in der positiven „Spezialbestimmung" [2]) des Art. 139 GG nieder (ebenso in den Landesverfassungen, z. B. Art. 184 BayV). Danach gelten „alle zur Befreiung des deutschen Volkes vom Nationalsozialismus und Militarismus erlassenen Rechtsvorschriften" fort (also auch Kontrollratsgesetz Nr. 2), und zwar *auch dann,* wenn sie mit dem Grundgesetz, den darin enthaltenen Grundrechten, dem Rechtsstaatsprinzip und dem formellen Verbotsprinzip der Art. 21 II und 9 II GG *nicht* vereinbar sind.

„Auszuradieren" (wie der Führer der NSDAP zumeist sagte) war die NSDAP, sei sie verschleiert, frisiert, umfunktioniert, uminterpretiert, in anderer äußerlicher Gestalt auftretend. Die Identität mit einer späteren Richtung oder Organisation, d. h. deren von Verfahren nach Art. 21 II, 9 II GG unabhängige automatische Illegalität, bemißt sich dabei nicht formal nach Mitgliederbestand, Protokollsätzen u. ä., sondern nach der „Wesensverwandtschaft der Vorstellungswelt" [3]).

Solcher Normverstricklung unterliegende Tatbestände und Maßnahmen antinationalsozialistischen Charakters (auch solche bundesdeutscher Organe! [4]) können mit den Rechtsbehelfen des GG nicht überprüft werden [5]).

Die gesamte Rechtsmaterie ist aus der grundgesetzlichen Regelung, auch der des „Parteienprivilegs", herausgenommen und wird in diesem Range und in dieser

[2]) BVerfGE 1,424.
[3]) BVerfGE 2.69.
[4]) BVerfGE 2,206 = NJW 1953, 657.
[5]) Art. 2 I 1 des Überleitungsvertrages vom 30. 3. 55; BVerfGE 1,7; BGH in RzW 1959, 142; Leibholz-Rinck, Komm. zum GG, Köln 1966, S. 579.

Funktion vom GG respektiert [6]). Nazistische und verwandte — z. B. faschistische — Staatsauffassungen werden dadurch ausdrücklich unter einen *geringeren* verfassungsrechtlichen Schutz gestellt als sonstige etwa gegen die fdGO gerichteten Bestrebungen [7]).

Grundsätzlich wird damit dem antifaschistischen Prinzip des GG der Vorzug vor dem rechtsstaatlichen zugewiesen.

Im Hinblick auf die Einbettung auch der bundesdeutschen Verfassungsentwicklung in die internationale, in der Grundtendenz antifaschistische Autoritätsstruktur sind in diesem Zusammenhang nicht nur die „Feindstaatenklauseln" der Art. 107, 53 der UNO-Charta von Bedeutung, sondern insbesondere auch einige konkrete direkt an die BRD gerichtete UNO-Resolutionen (die i. S. des Art. 25 GG nicht ohne jeden verfassungsrechtlichen Einfluß bleiben können): z. B. die auf der 23. Tagung der UN-Vollversammlung vom 26. November 1968 durch die Resolution 2391 (XXII) in deutlicher Brüskierung der Verjährungsgesetzgebung der BRD angenommene Konvention über die Nichtanwendbarkeit von Verjährungsbestimmungen auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ebenso die UNO-Resolution 2331 (XXII) [8]), die die Strafbarkeit von NS-Gewaltverbrechen kraft Völkerrechts auch insoweit feststellt, als sie innerstaatlich nicht unter Strafe gestellt sind; sowie die UNO-Resolution 2438 (XXIII) [9]), die sämtliche Mitgliedstaaten verpflichtet, „das Wiedererstehen nazistischer Organisationen in der BRD *nicht* (Unterstreichung vom Verf.) als innere Angelegenheit der BRD" zu betrachten und konkrete Maßnahmen hiergegen zu ergreifen.

Der Antifaschismus als machtmäßig bis zu einem gewissen Grade durch die internationale Konstellation abgesichertes Ordnungsprinzip konnte sich innerstaatlich selbst zu Zeiten auswirken, in denen diesem noch kein immanenter Reifungsprozeß in Justiz und Verwaltung entgegenkam, was seine normative Kraft nur um so mehr bestätigt.

UNO-Resolutionen gegen die sozialistische Gesellschaftsordnung oder gegen den Marxismus gibt es selbstverständlich *nicht;* die Autorität sozialistischen Gedankengutes im Weltmaßstab kann kaum überschätzt werden [10]).

b) Auch von seinem Wesensgehalt und seinen „streitbaren" Elementen her ist das Grundgesetz nicht in einem abstrakten Sinne „antitotalitär", sondern auf Grund konkreter historischer Erfahrung und ihrer produktiven Verarbeitung antifaschistisch, speziell: antinationalsozialistisch angelegt [11]).

Dafür, daß das Grundgesetz eine *Gegenverfassung* zur eben überwundenen Epoche der untergehenden Weimarer Republik und des Nationalsozialismus sein sollte, sei die Definition zitiert, die H. Copić [12]) für die Formel von der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung" zu unternehmen versucht, u. zw. im Unterschied zum BVerfG [13]) unter deutlichem Bezug auf ihren historisch-politischen Gehalt:

„Die bei positivistischer Betrachtung leerformelhaft anmutende Wendung des Art. 1 I GG von der ‚Unantastbarkeit der Würde des Menschen' und das emphati-

6) Leibholz-Rinck a.a.O.
7) Hamann/Lenz, GG für die BRD, 3. Aufl. Neuwied/Berlin 1970 Anm. A zu Art. 39; Jess in Bonner Kommentar, Anm. I zu Art. 139 mit weiteren Nachw.
8) Deutsche Außenpolitik Jg. 1969 H. 3 S. 377 ff.
9) Text in UNO-Bilanz 67/68, Berlin S. 156 f.
10) Vgl. zum vorverfassungsrechtlichen antifaschistischen Vorbehalt auch H. Ridder, Aktuelle Rechtsfragen des KPD-Verbots, Neuwied 1966, S. 62.
11) Vgl. hierzu H. Ridder, „Sühnegedanke", Grundgesetz, „verfassungsmäßige Ordnung" und Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Erwägungen anläßlich einer unorthodoxen höchstrichterlichen Entscheidung, in: DÖV 1963, S. 321—327; BVerfGE 32, S. 74—84, hier S. 76 ff.
12) H. Copić, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, Tübingen 1967 S. 1/2.
13) BVerfGE in E 2, 12 und E 5, 197 ff.

sche Bekenntnis zu ‚unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten' (Art. 1 II GG) gewinnen erst ihren konkreten Sinn, wenn man sie auf dem Hintergrund von Ereignissen wie dem Potempa-Mord, den Exekutionen während der Röhm-Affäre, der Reichskristallnacht, den Konzentrationslagern, ‚Euthanasie'-Maßnahmen und Menschenversuchen der Nationalsozialisten interpretiert. Ebenso zehrt Art. 2 I GG von den Erfahrungen mit einem totalitären Regime, das im Gegensatz zum vormaligen, durch politische Weisheit und Moral gezügelten Obrigkeitsstaate nicht einmal Rückzugsbereiche privater Entfaltungsfreiheit achtete und schützte. Ähnlich verhält es sich mit dem Katalog der absoluten Diskriminierungsverbote des Art. 3 III GG, der Gewährleistung des Kriegsdienstverweigerungsrechtes (Art. 4 III GG), dem Verbot der Zwangsarbeit (Art. 12 IV GG) und dem prinzipiellen Verbot des Entzugs der deutschen Staatsangehörigkeit (Art. 16 I GG). Eine Absage an die aggressive Kriegspolitik des nationalsozialistischen Regimes findet sich in Art. 26 I GG, der das deutsche Volk und seine Regierung ausdrücklich auf eine friedfertige Außenpolitik verpflichtet. Auslösender historischer Anlaß für das Verbot körperlicher und seelischer Mißhandlung festgenommener Personen (Art. 104 I GG) und für die zeitliche Begrenzung der polizeilichen Festnahmebefugnis sind die Folterverhöre und die „Schutzhaft"- und Verschleppungspraxis des offiziellen Polizeiapparates und der Gestapo."

Das gilt auch für die Konstitutionsprinzipien der Staatsorganisation und eben auch für die zentralen Verfassungsschutznormen der Art. 9 II, 21 II und 18 GG, die als rechtspolitische Antwort auf die „legale Machtergreifung" vom 30. Januar 1933 zu verstehen sind.

Mit der nach Art. 1, 20, 28, 79 III GG unwiderruflichen Anerkennung des Typus des „demokratischen und sozialen Bundesstaates" sind ein für allemal alle Bestrebungen verfassungsrechtlich illegitim, die den mit dieser Formel bezeichneten politisch-kulturellen und zivilisatorischen Standard *wieder* auf einen status quo ante zurückzuschrauben versuchen.

Sucht man außerhalb der formellen Verfassungsschutzinstitutionen der Art. 21 II, 9 II, 18 GG nach einer darüber hinausgehenden Bedeutung des Begriffes der „streitbaren Demokratie", so können seine Kriterien insoweit eben nicht mehr formal und politisch richtungslos bleiben. Seinem historisch-politischen Inhalt nach *kann* er dann aber nicht anders bestimmt werden denn als demokratischer, rechtsstaatlicher Sozialstaat mit seiner antifaschistischen Rückwärtssperre und Stoßrichtung [14])

Völlig unabhängig vom insoweit nicht einschlägigen „Parteienprivileg" haben daher in Hinblick auf den antifaschistischen Vorbehalt und Wesensgehalt der Verfassungsordnung *gerade* wegen des Verbotes der Art. 3 III und 33 III GG, sachlich Ungleiches gleich zu behandeln, die Anhänger nationalsozialistischer, militaristischer und verwandter Bestrebungen im staatlichen Verwaltungsapparat keinerlei Daseinsberechtigung.

Einer solchen ipso jure durch die Verfassungsordnung selbst vorgenommenen Stigmatisierung und Diskriminierung unterliegen die Anhänger des Kommunismus und Marxismus zweifellos nicht. Solange die DKP nicht als verfassungswidrig formell verboten ist, können sie nicht wegen einer Mitgliedschaft und ihres entsprechenden Bekenntnisses vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen werden.

---

14) Daß dieser früher in rein formell-abwehrenden Sinn gebrauchte Begriff — s. BVerfGE 5, 134 ff. — zunehmend auf den positiven politischen Inhalt der Verfassungsordnung bezogen wird, bestätigt zutreffend und unter Hinweis auf ein unveröffentlichtes Gutachten von G. Dürig das Minderheitsvotum zum ‚Abhörurteil' des BVerfGE, abgedr. in DVBl. 1971, 54 ff., hier 56/57.

II

Daß weit weniger in Kategorien individueller Freiheitsgrundrechte als in solchen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des sichtbaren Funktionierens eines realen Machtgefüges, gedacht wird, ergibt sich z. gr. T. bereits aus der modernen Produktionsweise. Es gilt daher, den normativen Sachverhalt zu betonen, daß der Sozialismus kraft seiner internationalen und nationalen Autorität einen bereits **jetzt real wirksamen** Ordnungsfaktor und Bezugspunkt unseres Verfassungslebens darstellt.

Der Angriff, der zuerst von sozialdemokratischen Stadtstaatregierungen gegen kommunistische Lehrer und Hochschullehrer ausging, richtet sich immerhin gegen eine politische Kraft, die bereits in den 50er und 60er Jahren nahezu allein und unter schweren justiziellen Opfern *heutige* Positionen sozialdemokratischer, liberaler und regierungsoffizieller Politik wie die Anerkennung der deutschen Ostgrenzen, der Staatsqualität der DDR, die Atomwaffensperre, die Verständigung usw. verfochten und mit durchgesetzt hat und damit zumindest eine sehr beträchtliche *normative* Wirksamkeit nachweisen kann; „... und die Weisheit ward gerechtfertiget vor allen ihren Kindern ..." [15]; ganz zu schweigen von den international wie national von ihr ausgehenden Impulsen und Maßstäben bei politischen und gesellschaftlichen Reformbestrebungen und Gemeinschaftsaufgaben; ihre Lehre wird z. B. die Sozialwissenschaften weiterhin in freundlicher oder feindlicher Auseinandersetzung weitgehend absorbieren. Das politische und geistige Bezugssystem der BRD wird nun einmal vom Kommunismus entscheidend mitbestimmt.

Die unüberwindliche Realität des Sozialismus wirkt in objektiver, dauerhafter und systematischer Weise auf unser Verfassungsleben ein, erfüllt damit die Merkmale des „Norm"-Begriffs und wird so selbst zum integralen Bestandteil des verfassungsmäßigen Ordnungsgefüges — sei es durch den entscheidenden Anteil an der historischen Befreiung vom Faschismus —, sei es durch den Zwang zur Koexistenz und damit zur langfristigen innerstaatlich-gesellschaftlichen Sublimierung expansionistischer Triebkräfte, sei es durch die Festlegung gesellschaftspolitischer Bereiche, in denen die Herausforderung zum Wettbewerb der Systeme unwiderruflich angenommen werden muß. Der Weltsozialismus — einschließlich seiner westdeutschen Sektion — setzt heute Verfassungsentwicklungen nach rechts indirekt gewisse objektive Grenzen und funktioniert objektiv als Ordnungsfaktor im Range eines verfassungsrechtlichen Regulativs.

Gerade daß trotz des KPD-Verbots von 1956 die legale Existenz einer Kommunistischen Partei in der BRD auf die Dauer nicht verhindert werden konnte, beweist deren normative Kraft und überlegene Rechtsqualität, wie sie auch dem historischen Standort der BRD und dem real existierenden internationalen Autoritätsgefüge entspricht. Rechtsentwicklungen, die wie die Politische Justiz der 50er und 60er Jahre diese normativen Autoritätsverhältnisse ignorieren zu können glauben, geraten in periodische Anpassungsschwierigkeiten mit teilweisem Kontinuitätsbruch und Glaubwürdigkeitsverlust.

Hätten nicht die Kommunisten als einzige hierzu befähigte internationale und nationale Kraft Adolf Hitler, aber auch Adenauer und Strauß, in die Schranken gewiesen und ihnen „rechtskräftige Ablehnungsbescheide erteilt", gäbe es längst keinen Freiraum für sozialdemokratische oder liberale Politik mehr. Der besondere Eifer sozialdemokratischer Regierungen bei der Rückkehr zum juristischen

15) Lukas 7, 35.

Kalten Krieg verrät daher nicht mehr fundiert-souveränen Antikommunismus, sondern eher schon wieder eine gewisse Unsicherheit.

Die normativ-autoritativen Schranken verfassungsrechtlicher Diskriminierung bestätigen sich auch in der Unmöglichkeit eines für die Außenpolitik und die Innenpolitik jeweils unterschiedlichen Verbotsbegriffes. Als Bindeglied sind hier die nach den Bundes-, Landes- und Kommunalwahlgesetzen erforderlichen „Wahl-Bewerber-Erklärungen" fruchtbar zu machen. Diese enthalten sämtlich die Normierung eines Wahlhindernisses für Bewerber um öffentliche Wahlämter (z. B. Stadt- und Gemeinderäte), die mit dem beamtenrechtlichen Ernennungshindernis der „Verfassungsuntreue" und der „verfassungsbürgerlichen Unzuverlässigkeit" in den Bundes- und Länderbeamtengesetzen [16]) dem Wortlaut nach völlig identisch ist [17]).

Bisher hat es kein Wahlausschuß und kein Wahlprüfungsamt gewagt, einen Listen-Vorschlag der DKP mit der Begründung abzulehnen, der oder die Bewerber stünden wegen ihrer Mitgliedschaft in der DKP oder ihrer aktiven Tätigkeit in dieser Partei in dem Verdacht, nicht jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten. Ein solches — notwendigerweise pauschales — Vorgehen käme auch einem spektakulären Parteiverbot gleich, wie es vom nationalen Verfassungskonflikt und internationalen Aufsehen her kein verantwortlicher Staatsbürger wünschen kann. Rechtsstaatlich unerträglich wäre es aber, das Erfordernis der „Verfassungstreue" für staatspolitisch allerwichtigste Wahlämter einfach zu streichen. Logischerweise bleibt dann nur, wie bisher so wie den kommunistischen Wahlamtsbewerbern auch den kommunistischen Beamtenanwärtern *keine* „Verfassungsuntreue" zu unterstellen.

III

„Revolution", d. h. die von bisher unterlegenen gesellschaftlichen Kräften bewußt bewerkstelligte Umwälzung der Eigentumsverhältnisse an den Produktionsmitteln, ist nicht verfassungswidrig (auch wenn der Begriff des „Wälzens" Argwohn auslösen sollte). Wenn unter Anwendung von Art. 14 II GG (Sozialbindung) und Art. 15 GG („Sozialisierungsparagraph") die dort aufgeführten Produktionsmittel in der dort vorgesehenen Weise in gesellschaftliches Eigentum überführt werden, dann *ist* eben dies eine „grundlegende Umwälzung des Kapitalismus" und eine leibhaftige „Revolution": Zum Beweis dieser Aussage können den befaßten Gerichte berufene Sachverständige angeboten werden, z. B. die Herren des BDI, des BDA, des DIHT und des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes.

Die grundlegende Umwälzung des Kapitalismus war immer Gemeingut aller sozialistischen Bestrebungen — von Lasalle bis Schumacher — und ist begrifflich von diesen nicht zu trennen. Aus der Sicht regierender Sozialdemokraten scheint jedoch heute das Bismarck'sche Verbot der Sozialdemokratie vollauf gerechtfertigt gewesen zu sein.

Die Regierung Dr. Allendes, die Französische und die Italienische Kommunistische Partei z. B. kämpfen im ureigensten Interesse der Sache der Revolution ebenso wie die westdeutsche Schwesterpartei für die Erhaltung der freiheitlich-demokratischen Substanz der Verfassung, damit das gesetzmäßige revolutionäre Wirken immanenter gesellschaftlicher Triebkräfte auf verfassungsmäßig abgesicherten und daher um so friedlicheren Bahnen vor sich geht und der Imperialismus seine

16) Z. B. BRRG § 4 I 2, Brem. BG § 8 I 2, BayBG § 9 I.
17) So lautet Nr. 5 der „Bewerbererklärung für die Bürgermeisterwahl" nach dem Bayerischen Gesetz über Gemeindewahlen (Art. 2, 5, 29), daß nicht gewählt werden kann, „5. wer nachweisbar nicht die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes . . . für die Bundesrepublik Deutschland . . . eintritt."

Widersprüche niemals wieder durch eine „legale Machtergreifung" des Faschismus wie am 30. 1. 1933 lösen kann und damit die Ausübung des nationalen Widerstandsrechtes durch die demokratische Öffentlichkeit gem. Art. 20 IV GG n.F. erzwingt.

Auch der von den marxistischen Klassikern verwendete Begriff der „Diktatur des Proletariats" wäre nicht zu beanstanden. Im imperativen Sinn bezeichnet er nur die Forderung, daß die Staatsgewalt in den Händen der Lohnabhängigen als der Mehrheit des Volkes liegen solle.

Deskriptiv verwendet diesen Terminus im Sinne der revolutionären sozialistischen Staatsmacht ohnehin nur, wer Gesellschafts- und Herrschaftssystem der BRD oder der USA als „Diktatur der Bourgeoisie" bezeichnen würde. Beide gesellschaftswissenschaftlichen Aussagen ergeben ein gleichgeordnetes Begriffspaar, mit dem gemeinhin und legitimerweise operiert, wer die nicht ganz unmaßgebliche Meinung vertritt, daß die wirtschaftlichen, politischen, geistigen Beziehungen der Menschen letztlich von den herrschenden Eigentumsverhältnissen bestimmt werden.

Der gesellschaftswissenschaftliche Ausdruck „Diktatur der Bourgeoisie" wird dabei natürlich auch auf den gesellschaftlichen Ist-Zustand der BRD bezogen; in Anerkennung der wissenschaftsgeschichtlichen Achtbarkeit dieser Terminologie und der Unterschiedlichkeit der Aussageebenen ist darin bislang keine Verunglimpfung der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung" gesehen worden. Im gleichen Maße, in dem der von einer bestimmten soziologischen Schule als „Diktatur der Bourgeoisie" gekennzeichnete Zustand objektiv als verfassungskonform zu gelten hat, trifft dies auch für den mit den selben Methoden analysierten Zustand der „Diktatur des Proletariats" zu — es sei denn, die Verfassung orientierte sich nicht mehr an der Kategorie der „Herrschaftsformen", sondern differenzierte nach unterschiedlichen gesellschaftlichen „Klassen" hinter diesen Herrschaftsformen, was aber keinesfalls dem Wertungssystem und klassenneutralen Selbstverständnis des GG entsprechen dürfte.

Die gesellschaftswissenschaftliche Bestimmung der konkreten „Herrschaft" (= „Diktatur") ist verfassungsrechtlichen Analysen und Vergleichen vorgelagert. Letztere beschränken sich — ist die gesellschaftliche Bestimmung einmal getroffen — heute zunehmend auf die Feststellung, daß sowohl die industrialisierten Länder des Kapitalismus als auch die industrialisierten Länder des Sozialismus jeweils höchst komplizierte und differenzierte gesellschaftlich-politische Integrationssysteme verkörpern und der Vorzug des heutigen Kapitalismus nicht unbedingt in einem Weniger an linearen Weisungssträngen besteht.

Von diesem realen Ansatz nehmen die heute führenden strategischen Konzepte zur Bekämpfung des Sozialismus ihren Ausgang (sc. die Theorien von der „Konvergenz der Systeme", des „Brückenschlags" und der „Evolution des Ostblocks", die Werke Brzezinskis, Galbraiths, Rostows) und enthalten somit die Bestätigung der hier vorgenommenen Einordnung des Begriffs der „Diktatur des Proletariats" im Sinne seiner verfassungsrechtlichen Irrelevanz. Die Kriterien zur Abgrenzung der Systeme werden nämlich kaum mehr in der formalen Qualifikation der jeweiligen Machtmechanismen gesucht oder gefunden. Es ist überhaupt an der Zeit, die doch in allen anderen Bereichen unangefochten dominierende Konvergenztheorie von der „industriegesellschaftlichen Angleichung der Systeme" endlich dort fruchtbar zu machen, wo sie sich gegen gesinnungsjustizielle Tendenzen auswirken müßte: im Politischen Strafrecht und Verfassungsrecht im weiteren Sinne.

IV

Die „sozialistische Umgestaltung der Gesellschaft" lt. Programm der DKP von 1968 widerspricht jedenfalls nicht dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 oder gar Art. 15 GG. Sowohl in ihrer Gegnerschaft zur Notstandsgesetzgebung als auch in ihrem programmatischen Kampfziel der Verwirklichung der Verfassung und der Angleichung von Verfassung und Verfassungswirklichkeit im Sinne der ersten haben sich die Kommunisten immer, wenn eine Verfassungsänderung in Frage stand, für die Aufrechterhaltung des verfassungsrechtlichen Status quo eingesetzt. Umgekehrt war das Grundgesetz seit seiner Entstehung einem von rechtsstehender und regierungsoffizieller Seite unablässig vorangetriebenen Prozeß der Veränderung und Aushöhlung seiner freiheitlichen demokratischen Substanz ausgesetzt [18]).

Insbesondere sind — abgesehen von den z. T. noch schwererwiegenden „Einfachen Notstandsgesetzen" von 1965 — in der 2. Hälfte der 5. Legislaturperiode 56 Grundgesetzartikel geändert oder neu eingefügt worden, vor allem die „Notstandsverfassung" vom 30. 5. 1968 [19]).

Sehr gewichtige Kreise des öffentlichen Lebens und der Wissenschaft haben die Notstandsgesetzgebung von 1965—1968 als „verfassungswidrige Verfassungsänderung" gewertet; diese Meinung schlägt sich sogar in Lehrbüchern des Verfassungsrechts nieder [20]). In neuester Zeit brachten auch Bundesverfassungsrichter diese Meinung als dissenting opinion zum sog. „Abhörurteil" des BVerfG im Anschluß an und in Verbindung mit dem Urteilstext zum Ausdruck [21]).

Die Einführung eines „Gemeinsamen Ausschusses" in Art. 53 a GG, der parlamentarische Funktionen wahrzunehmen hat, die Einführung von Planungsordnungen vor allem in der Wirtschafts- und Kulturverwaltung durch das Finanzreformgesetz vom 12. 5. 1969 sowie die Möglichkeit der gerichtlich nicht nachprüfbaren Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses bis hin zur völligen Außerkraftsetzung durch Art. 10 II GG bzw. das Gesetz vom 13. 8. 1968 — lassen manchen „obersten Grundsatz der freiheitlichen Demokratie" als höchst wandelbar erscheinen; hier sind es zumindest die Prinzipien der „Verantwortung der Regierung", die doch nur vor dem Volk — zumindest einem Parlament — wahrgenommen werden kann, der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sowie der Menschenwürde als der „Grundnorm der im GG konkretisierten Menschenrechte".

Gleichzeitig riefen starke regierungsnahe Kreise nach einer „Totalrevision des Grundgesetzes", erschien eine Flut rechtsgerichteter, regierungsoffiziöser Litera-

---

18) Die Veränderung der ursprünglichen Verfassungskonzeption beginnt dabei bereits unterhalb der eigentlichen Verfassungsebene: Z. B. verstieß die Einführung der 5 %-Klausel gegen die Wahlgleichheit der Art. 38, 21 I und 3 I GG. Z. B. stellt die vom BVerfG in E 2, 300 ersonnene „Gemeinschaftsklausel" der „immanenten Grundrechtsschranken" die Grundrechte zur Disposition der Staatsorgane und verstößt damit gegen den Grundsatz der Bindung derselben an die Grundrechte als gem. Art. 1 III GG „unmittelbar geltendes Recht", gegen den Grundsatz der freien Entfaltung der Persönlichkeit des Art. 2 I GG und gegen die Wesengehaltsgarantie des Art. 19 II GG. Nach Dürig „wirkt die Formel trotz ständiger Wiederholung so frei erfunden wie am ersten Tag. Sie ist aus der Verfassung oder der Verfassung vorausliegenden Normen niemals begründet worden (Maunz/Dürig/Herzog, Komm. z. GG Rdnr. 70 zu Art. 2 I GG S. 57).
Das „Blitzgesetz" vom 30. 8. 1951 hob Art. 143 a. F. auf und verstieß gegen das Verbot rückwirkenden Strafrechts (Art. 103 II GG) durch die heute allgemein so empfundene uferlose Pönalisierung von damals nicht regierungskonformem Verhalten.
Ein tiefer Einschnitt in die freiheitlich-demokratische Substanz in Richtung auf die „militärische Überwindung des Status quo" und das „Leitbild vom Staatsbürger als Soldat" (G. Schröder) lag in den mit der Wiederaufrüstung zusammenhängenden Grundgesetzänderungen vom 26. 3. 54 (BGBl. I 45) und vom 18. 3. 56 (BGBl. I, 111), die 19 Artikel betrafen.

19) 17. Gesetz zur Ergänzung des GG, BGBl. I, 709. Hierzu schrieb der führende Verfassungsrechtler K. Loewenstein zit. n. „Der Spiegel" v. 12. 2. 68, S. 8: „Es handelt sich um keine Verfassungsänderung im herkömmlichen Sinne, bei der die eine oder andere Norm der geltenden Verfassung geändert oder ersetzt werden soll. Sie ist nichts anderes als eine Totalrevision, durch welche gegebenenfalls die geltende demokratische Staatsordnung auf unbestimmte Zeit suspendiert und durch eine militär-autoritäre Regelung ersetzt werden soll."

20) Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechtes der BRD, 3. Aufl. Karlsruhe 1969, S. 276, 279.

21) Vgl. die Bundesverfassungsrichter v. Schlabrendorff, Rupp u. a. in NJW 1971 S. 281 ff. und DVBll. 1971, 54 ff.

tur zu der nicht ganz undemagogisch gestellten Frage „Ist das Grundgesetz überholt?" und wurden Änderungen der Verfassung zur „Stärkung von Autorität und Führung", zur Abschaffung des „übertriebenen Demokratismus und Parlamentarismus", des „anachronistischen Föderalismus" und zur Eindämmung des „Grundrechts- und Anspruchsdenkens" der Bevölkerung publizistisch-planerisch vorbereitet. Dabei sollte der „Bundestag die Stellung eines Aufsichtsrates" erhalten, die „Gesetzgebung vereinfacht", „der Wildwuchs der Rechtsbehelfe entschlossen durchforstet werden", und Elemente der Volkssouveränität durch solche expertokratischen Managements ersetzt werden [22]).

Verantwortliche kommunistische Staatsbürger haben zusammen mit solchen anderer Parteien und Weltanschauungen derart verfassungsgefährdende Anschläge von den freiheitlich-demokratischen Institutionen des GG abzuwenden versucht. Es bleibt abzuwarten, ob z. B. das Engagement gegen die Notstandsgesetzgebung, gegen die auch die SPD 10 Jahre lang mehr oder minder opponiert hat, als Eintreten *für* oder *gegen* die fdGO gewertet werden wird.

Es wird also vor den Verwaltungsgerichten zu öffentlichen, im Prinzip für unser Staatsleben peinlichen Gesinnungsinquisitionen kommen, in deren Verlauf kommunistische Beamtenanwärter die „streitbare Demokratie" gegen den rechten Verfassungsverrat wohl zu repräsentieren wissen werden. Und wenn F. J. Strauß's Bäume letzten Endes doch nicht in den Himmel wachsen, sind immer wieder die Kommunisten dran schuld. Strauß weiß das und sagt das. Ordnung muß sein . . .

Dr. Ulrich Sonnemann, Dozent an der Hochschule für Fernsehen und Film in München

Die Erklärung der Ministerpräsidenten und die ihr voraufgegangene des Hamburger Senats zur Identifizierung von Verfassungsfeindlichkeit in Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes sind Akte eben der Subversion, die sie angeblich oder vermeintlich aufs Korn nehmen. Nicht beschwören sie erst — wofür sie kritisiert worden sind — die Gefahr grundgesetzwidriger Praktiken herauf, sie sind selbst schon Verfassungsbruch. Sie sind es nicht allein, weil sie diese längst geübten Praktiken einer einseitigen Diskriminierung linker Staatsbürger nun ausdrücklich festschreiben, während sich alte Nazis seit Beginn der Bundesrepublik unbeanstandet in Demokraten schlicht umbenannten; sondern aus politisch wie rechtsgeschichtlich einfacheren und eklatanteren Gründen.

Gegen zwei Axiome von Demokratie wird unverhüllt in diesen Texten Frevel getrieben. Das eine ist der Gleichheitsartikel des Grundgesetzes (3), das klauselos in seinem dritten Absatz die Benachteiligung oder Bevorzugung irgend jemandes „wegen seiner . . . politischen Anschauungen" untersagt. Da öffentlicher Dienst in einer Demokratie — von dessen selbstverständlichen Eignungskriterien, den je individuellen Qualifikationen, das Grundgesetz jede Unterscheidung nach politischen Anschauungen also ausdrücklich ausnimmt — unzweifelhaft zum Anwendungsbereich dieser grundlegenden Gleichheitsrechte gehört, ist die Ein-

[22]) Vgl. Dichgans, Dt. BT, 5. Wahlperiode, 166. Sitzung vom 3. 4. 68 S. 8723; Große Anfrage der CDU-BT-Fraktion vom 27. 6. 68, BT-Drucksache V/3099 — neu — S. 4 und die Antwort von Bundesinnenminister Benda in BT-Drucksache V/4002;
Th. Eschenburg, Für die Demokratie eine Diktatur auf Zeit, in „Der Spiegel" v. 17. 2. 69 S. 38; E. Forsthoff, Verfassung und Verfassungswirklichkeit in der BRD, „Merkur" vom Mai 1968 (Nr. 241) S. 414; W. Dichgans, Ein neues Grundgesetz, in „Politisch-Soziale Korrespondenz" 1969 Nr. 1 S. 23; W. Thieme, Für eine Totalrevision des Grundgesetzes, in „Zeitschrift für Rechtspolitik, 1969 Nr. 2 S. 32 f.

führung von Diskriminierungen mit Hilfe eines inhaltlich unbestimmten Radikalismusbegriffs, der weder im Grundgesetz noch in irgendwelcher Ausführungsgesetzgebung im leisesten vorkommt (während mit Sicherheit nur von ihm feststeht, daß gerade politische *Anschauungen* sein Objekt sind), unzweideutig verfassungswidrig.

Dieser Sachverhalt hat mit dem selbstverständlichen Interesse jeder Exekutive an Verhütung von Subversion in ihrem eigenen Apparat nichts zu tun. Der Radikalismusbegriff — die französischen Radicaux waren generationenlang Regierungspartei — gibt für dieses Interesse am wenigsten, am allerwenigsten aber in Deutschland, Kriterien her: geschichtlich wirklich einschneidende Verfassungsbrüche wie die, mit denen 1932/33 die Zerstörung unserer ersten Demokratie ihren Anfang nahm, sind seit jeher in unserem Lande von oben gekommen; noch nicht einer von unten. Nicht haben die Rechtsextremisten die Weimarer Republik in gewaltsamem Aufstand gestürzt, sondern die Macht wurde Hitler von Hindenburg *legal* übergeben. Auf diese Legalität tat der „Führer" sich nicht weniger etwas zugute, als es die Bundesrepublik unentwegt auf den Hauptbedrohten des *Osthilfeskandals* tut, nach welchem immer noch Straßen und der Sylter Eisenbahndamm in ihr heißen dürfen: die Kontinuität deutscher Exekutiven überdauert die von ihnen angerichteten Katastrophen. Wenn Staatszerstörungen nur vom Staat selber, d. h. nach deutschem Verständnis: von der Exekutive kommen, sind sie nach eben diesem Verständnis — das schon eine bürgerliche Revolution nie geläutert hat — ohne weiteres Rechtens.

Daß der geschichtlich erwiesene Verfassungsbrecher, der in Deutschland traditionell in der Exekutive sitzt, *Haltet den Dieb* ruft — auf geschichtlich völlig Unerwiesene ablenkt — ist politisch verständlich. Auch leitet es zum zweiten, womöglich noch wichtigeren Punkt über. Die genannten Erklärungen, da sie als Schaffung ungleicher Rechte wie als massenpsychische Druckausübung unvermeidlich auch in die Gesellschaft zurückwirken, sind ein Eingriff der Exekutive ins Recht des Volkes — des ihr übergeordneten Souveränitätsträgers — auf unbehinderte Urteils- und Meinungsbildung in legalen Parteien. Nach Grundgesetzartikel 21 sind die Parteien Verfassungsorgane, nach seinem zweiten Abschnitt, Satz 2, entscheidet über die Frage ihrer Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht und sonst niemand. Solange sie von ihm nicht verboten wurde, ist jede Partei als Mitwirkende „an der politischen Willensbildung des Volkes" (21, 1) jedem Exekutivorgan vorgeordnet.

Schon thematisch übertritt hier also die Exekutive ihre klare Verfassungsschranke. Da die Erklärungen auch keine theoretischen Abfassungen, sondern ausdrückliche Willenserklärungen sind, an die untergeordnete Exekutivorgane sich halten, an denen sie sich orientieren sollen, zeichnet in beiden genannten Rechtsverständnissen sich keineswegs bloß eine mögliche Insubordination der Exekutive gegen ihren eigenen Souverän ab: die Erklärungen selbst sind schon welche, freilich eine so landesübliche, eingefleischte, daß das in Deutschland bei seiner Verständnislosigkeit für das Importprodukt, das die Demokratie blieb, kaum empfunden wird. Von je tut man politisch Inhaltlichstes — auch von links und trotz Hegel — hier als Formalargument ab (etwas Undeutsches), leistet gegen Marxens Weisung, dem Idealismus seine eigene Melodie vorzuspielen, damit der ungestörten Selbstbehauptung der herrschenden Gewalten und Zustände Vorschub.

Ist das Grundgesetz in Kraft, die rechtssprechende Gewalt nicht nur auf dem Papier eine Dritte, wird sie die fraglichen Direktiven rundum für verfassungsbrüchig erklären. Mehr, sie könnte ihren Urhebern wegen grundgesetzwidriger Amtsanmaßung Prozesse machen, in denen sie nicht allein die Grundrechte, son-

dern auch ihre eigene Verfassungsprärogative verteidigte. Daß beim Zustand der bundesdeutschen Gerichtsbarkeit — einschließlich gerade ihrer höchsten Instanzen — das *Solange kannst du warten* mit einer äußerst hohen Wahrscheinlichkeit gilt, macht es für die Dispositionen der Geschichte, die zum zweiten Mal den Deutschen eine Bewährungsfrist einräumte, nicht rechtsverbindlich: sie wartet nicht *solange,* sondern — in ihrer überaus großen Geduld — bis die gesetzte Frist um ist.

Dr. jur. Heinz Wagner, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Freien Universität Berlin

I

Die Beschlüsse verstoßen aus mehreren Gründen gegen die Verfassung; hier nur die hauptsächlichen:

— *Politische Parteien* sind durch das Parteienprivileg des Art. 21 II GG geschützt. Dies besagt nach der Rechtsprechung des BVerfG, daß dieses Gericht ausschließlich zuständig ist, im Rahmen eines eingeleiteten Verbotsverfahrens nicht nur das Verbot auszusprechen, sondern auch die Verfassungsfeindlichkeit festzustellen. Dieses Entscheidungsmonopol des BVerfG schließt ein „administratives Einschreiten gegen den Bestand einer politischen Partei schlechthin aus, mag sie sich der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gegenüber noch so feindlich verhalten" (BVerfGE 5, 140; 12, 305).

— Für sonstige *Vereinigungen* wäre vom Wortlaut des Art. 9 II GG eine andere Auslegung möglich gewesen; Gesetzgeber (§ 3 I Vereinsgesetz), Rechtsprechung (BVerfGE 4, 188; 6, 333) und Lehre haben indes aus rechtsstaatlichen Gründen die Stellung der Vereinigung parallel zur Partei ausgebildet; nur spricht hier eine Verwaltungsbehörde das Verbot aus. Gegen die Vereinigung kann daher erst vorgegangen werden, wenn das im Art. 9 II GG enthaltene abstrakte Verbot durch eine Auflösungsverfügung konkretisiert ist.

Da vor einem Verbotsausspruch keine negativen Folgerungen aus der Zugehörigkeit zu einer derartigen Partei oder Vereinigung gezogen werden dürfen, können ihre Mitglieder für ihre (ansonsten strafrechtlich irrelevanten) Tätigkeiten im Rahmen der Partei oder Vereinigung weder strafrechtlich noch, wenn sie Beamte sind, disziplinarisch belangt, z. B. entlassen werden; die Ablehnung einer Bewerbung zum öffentlichen Dienst darf nicht auf diese Tätigkeit gestützt werden. Dies wird allerdings z. T. bestritten, da das BVerfG nur zur strafrechtlichen Verfolgbarkeit von Parteimitgliedern, nicht aber zu Disziplinarmaßnahmen und zur Nichteinstellung judiziert hat. Und da nach allgemeinem Prozeßrecht die Rechtskraft nur die tragenden Entscheidungsgründe ergreift, besagten diese Entscheidungen nichts über die Zulässigkeit von Disziplinarmaßnahmen. Aber Entscheidungen des BVerfG genießen zusätzlich eine Bindungswirkung gegenüber allen Behörden (§ 31 Bundesverfassungsgerichtsgesetz), die weit über die den entschiedenen Fall tragenden Gründe hinausreicht „wenn das Gericht offensichtlich selbst bestimmten Gedankengängen Maßgeblichkeit zuerkennen will und sie selbst daher in eingehenden Überlegungen näher begründet" [1]). Das BVerfG hat nun mehrfach folgendes u. ä. ausgeführt:

[1]) Maunz-Sigloch-Schmidt-Bleibtreu-Klein, BVerfGG, § 31 Rdnr. 12.

„Daraus folgt, daß bis zur Entscheidung des BVerfG niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen kann." „Die Auffassung, das in erster Linie die Parteiorganisation schützende Privileg des Art. 21 Abs. 2 GG (BVerfGE 9, 162 [165]) erstrecke sich auch auf die mit allgemein erlaubten Mitteln arbeitende partei-offizielle Tätigkeit der Funktionäre und Anhänger einer Partei, ist folgerichtig. Könnte die nicht gegen die allgemeinen Strafgesetze verstoßende Tätigkeit ihrer Gründer oder Funktionäre, die sich im Gründen der Partei und im Fördern der Parteiziele erschöpft, als strafbares Unrecht verfolgt werden, so würde der den Parteien durch Art. 21 Abs. 2 GG gewährte Schutz ausgehöhlt werden; denn eine Partei ist ohne die Tätigkeit der Funktionäre handlungsunfähig. Auf diese Weise könnte eine Partei unter Umgehung des in Art. 21 Abs. 2 GG vorgesehenen Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht ausgeschaltet werden. Das aber wäre verfassungswidrig." „Die Freiheit, eine politische Partei zu gründen, und ihr Recht, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, sind verfassungskräftig verbürgt. *Daraus folgt die Legalität des Handelns der Parteigründer und der für die Partei tätigen Personen selbst dann, wenn die Partei später für verfassungswidrig erklärt wird.*" „Das Grundgesetz mußte, wenn es die politischen Parteien als Faktoren des Verfassungslebens anerkennt, ihren Status sichern. Dazu gehört auch die Regelung der Frage, was diejenigen, die für die Partei tätig werden, tun dürfen und was sie unterlassen müssen, solange die Partei nicht durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt ist." „Die von der Verfassung eingeräumte Befugnis macht das Handeln rechtmäßig."

Offensichtlich hat das BVerfG hier diesem Gedankengang Maßgeblichkeit zuerkannt. Die vorherrschende Meinung hat daher diese Rechtsprechung zu einem eindeutigen, klaren und rechtsstaatlichen Gesamtsystem ausgebaut, wonach die Tätigkeit in Parteien und Vereinigungen bis zum Verbotsausspruch als rechtmäßig gilt: Der Grund liegt darin, daß es sich bei Art. 9 und 21 GG um politische, für eine freiheitliche Demokratie wesentliche Grundrechte handelt, die nicht unter der Gefahr beliebiger Einzeleingriffe stehen sollen: der Staat soll entscheiden, ob die Tätigkeit insgesamt die freiheitlich-demokratische Grundordnung bedroht und dann für alle Bürger klare Verhältnisse schaffen; solange kein Verbot ergeht, nimmt er die Gefahr um der politischen Freiheit willen bewußt in Kauf. (BVerfGE 12, 306) Bis dahin hält die vorherrschende Lehre daher weder Disziplinarmaßnahmen (wie Entfernung aus dem Dienst), noch die Abweisung als Bewerber für zulässig. Ein entgegenstehendes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (10, 216) steht nach vorherrschender Meinung in Widerspruch zum BVerfG.

Diese Darlegung ist eher restriktiv. Die Literatur geht z. T. erheblich weiter und beruft sich auf Art. 3 III und 3 III GG, wonach niemandem und keinem Bewerber für den öffentlichen Dienst seiner Weltanschauung wegen ein Nachteil erwachsen dürfe. Sie führt weiter Art. 18 GG an, der, würde er überhaupt jemals aktiviert, schon für sich allein die Beschlüsse als verfassungswidrig unhaltbar machen würde.

Die Beschlüsse und die bereits geübte Praxis verletzen weiterhin tragende Verfassungsgrundsätze, nur drei seien ausgeführt.

1) So gehört zum traditionellen *Begriff des Rechtsstaates* die „Meßbarkeit der staatlichen Machtäußerung, die eine Voraussehbarkeit und Vorausberechenbarkeit der staatlichen Handlungen bewirkt" [2]). So ist heute opinio comunis, daß die irrationale Ausuferung des strafrechtlichen Staatsschutzes der 50er Jahre niemals

[2]) Maunz-Dürig-Herzog, GG, Art. 103, Rdnr. 104.

wieder kommen darf. Die Beschlüsse und die Praxis inkriminieren aber jenseits aller Tatbestandsmäßigkeit:

a) Der Kreis der verfassungsfeindlichen *Organisationen* kann von der Exekutive beliebig weit gezogen werden, ohne daß sie sich näher gegen die Organisation aussprechen muß. So wurde die Berufung des belgischen Wirtschaftswissenschaftlers Mandel an die FU Berlin wegen seiner Zugehörigkeit zur (trotzkistischen) IV. Internationale abgelehnt, er selbst an der Einreise nach Deutschland polizeilich gehindert. Zur Begründung hieß es, die IV. Internationale trete für eine internationale Räterepublik ein und sehe im bewaffneten Kampf ein Mittel zum Sturz der internationalen Bourgeoisie. Aber weder ist nach vorherrschender Meinung die freiheitlich-demokratische Grundordnung des GG unlösbar mit der Konstruktion des Bundestages verbunden (wenn nur eine Opposition existiert, was mit dem Rätesystem verbunden ist), noch besagt ein internationales Rätesystem unbedingt etwas über die national-regionale Gestaltung aus. Und den bewaffneten Kampf hält die IV. Internationale für Europa gerade nicht für richtig. Im übrigen ist die trotzkistische Internationale eine nahezu hoffnungslos zerstrittene Gruppe, der bekanntlich die kommunistischen Parteien in totaler Gegnerschaft gegenüberstehen; so ist aus diesem Grunde auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mißachtet worden [3]). Ähnlich gefährlich und verfassungsfeindlich werden der (aufgelöste) SDS und die zahllosen universitären Gruppen, die sich nach dem Zerfall des SDS gebildet und z. T. längst wieder aufgelöst haben, eingeschätzt und als Einstellungshindernis herangezogen.

b) Noch uferloser ist der Kreis der *inkriminierten Aktivitäten*. An der Spitze stehen die Mitgliedschaft und Tätigkeit in Organisationen, auch in längst aufgelösten Organisationen, wie dem SDS und Nachfolgeorganisationen: die frühere Mitgliedschaft genügt fürs Leben. Anonyme Flugblätter dieser Organisationen werden wahllos zugerechnet; angebliche Äußerungen werden nach widersprechenden Pressemeldungen angeführt [4]) und selbst höchst polizeigemäßes Handeln, wie die Anmeldung einer Demonstration, genügt.

2) Nach Art. 103 II GG sind Sanktionen nur aufgrund eines Gesetzes zulässig; die Beschlüsse und die längst geübte Praxis verhängen ein *Berufsverbot* gegenüber Neubewerbern ohne rechtliche Grundlage. Während die KPD-Verfolgung der 50er Jahre vornehmlich die organisierte Arbeiterschaft erfaßte, ist die heutige Linksopposition eher in akademischen Kreisen zu finden: bei Anwärtern für Erziehungs-, Juristen- und Verwaltungslaufbahnen. Gegen diese Zielgruppe schlagen die Beschlüsse hart zu. Hier hat der Staat fast das vollständige Berufsmonopol und durch die systematische Nichteinstellung verhängt er eine der schwersten Sanktionen: das Berufsverbot. In den meisten Fällen hat er auch das Ausbildungsmonopol, da das Endexamen nur nach Ableistung der Referendarzeit möglich ist, während der der Referendar Beamter ist. Wiederum setzen sich die Beschlüsse über die eindeutige Rechtsprechung des BVerfG hinweg, wonach ein Berufsverbot aus politischen Gründen nur vom BVerfG im Verfahren nach Art. 18 GG ausgesprochen werden kann und wiederum hat sich das BVerfG sehr kategorisch artikuliert (10, 123). Sofern der Staat darüber hinaus noch das Ausbildungsmonopol innehat, darf die Regelung nicht nur im Hinblick auf spätere staatliche Berufe erfolgen (BVerwGE 6, 13). Der nächste Schritt ist abzusehen: nicht nur die Übernahme in die Referendarausbildung, sondern bereits die Zulas-

3) Es gehört zu den makabren Paradoxien, daß 1968 Berliner SDS-Mitglieder zum Dubcek-Regime fuhren und dort dann von dem Husak-Regime wegen Teilnahme an einem Mandel-Seminar zu jahrelangen Gefängnisstrafen verurteilt wurden!

4) So wollte man 1972 einem Rechtskandidaten die Zulassung zum Referendardienst verweigern, weil er, laut einem Bericht der „Welt" 1968 auf einer SDS-Versammlung für die Abschaffung der Justiz eingetreten sei!

sung zum 1. juristischen Staatsexamen kann verweigert werden. Das normative Instrumentarium liegt bereits vor, da einige Justizausbildungsgesetze die Zulassung zum Examen von der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter abhängig machen.

3) Der Grundsatz, daß gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt dem Betroffenen *gerichtlicher Rechtsschutz* zusteht (Art. 19 IV GG), wird bei Neubewerbern völlig ausgeschaltet. Da niemand einen Rechtsanspruch auf Einstellung habe, könne er die Einstellung auch nicht gerichtlich erzwingen. Nicht besser steht der Bewerber, wenn die Universität aufgrund etwaiger Personalhoheit zwar selbst einstellt, die staatliche Aufsichtsbehörde dann aber die Universitätsautonomie durch anweisenden Eingriff zunichte macht [5]). Bleiben Bescheidungs- und Berichtigungsklagen. Aber gegen negative Stellungnahmen der Verfassungsschutzämter versagt der Rechtsschutz. Die mitgeteilten Begründungen bleiben oft vage, und es sollen Anweisungen vorliegen, dem Bewerber überhaupt nur „neutrale" Ablehnungsgründe zu geben. So werden Berufsverbote aufgrund dubiosen Materials von der Verwaltung ohne jeden Rechtsschutz ausgesprochen.

II

Wie sind die Beschlüsse prinzipiell einzustufen?

Die Beschlüsse reihen sich nahtlos an berüchtigte Vorläufer an: an das Sozialistengesetz von 1878, an das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums von 1933 und an den Beschluß der Bundesregierung vom 19. September 1950, aufgrund dessen kommunistische Angehörige aus dem öffentlichen Dienst entfernt wurden. Sie sind nur heuchlerischer, da sie eine Symmetrie gleicher Wachsamkeit gegen „Links- und Rechtsradikalismus" (so der Hamburger Vorläufer) vortäuschen. Aber schon das SRP-Verbot gab nur das Alibi für den KPD-Prozeß, während sich die ganze Wucht des strafrechtlichen Staatsschutzes lediglich gegen die Linke entlud. Als die NPD, über deren Verfassungsfeindlichkeit keine Zweifel herrschen, in die Landtage und beinahe auch in den Bundestag einzog, beschwor man die demokratischen Tugenden der politischen Diskussion. Die NPD soll zeitweise ungefähr 6 % ihrer Mitglieder im öffentlichen Dienst gehabt haben, vornehmlich im Schuldienst. Hier gab es keine Beschlüsse der Innenminister. Wer glaubt denn ernstlich, daß die Regierungen gegen die Aktion Widerstand vorgehen werden?

So vermitteln die Beschlüsse dem Verfassungsrechtler das Bewußtsein seiner Naivität, wenn er noch meint, Phänomene seien auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung zu prüfen, um diese zu wahren. Sie zeigen ihm, daß das Verhältnis umgekehrt ist, daß es in Wahrheit überhaupt nicht um die Verfassung geht, sondern darum, auch die allergeringste Thematisierung des gesellschaftlichen Status quo auszuschalten und die Verfassung *auf dieses Ziel hin zu instrumentalisieren.* Dazu muß entweder jeweils die Verfassung geändert werden und Rainer Barzel hat hierzu aufgerufen. Oder man ignoriert die rechtsstaatliche Verfassung und qualifiziert alles Ungelegene als verfassungsfeindlich. Und Verfassungsfeind ist jeder, der den gesellschaftlichen Status quo, z. B. und vor allem das Privateigentum an Produktionsmitteln in Frage stellt oder, anders gesagt: haargenau jeder, der links vom Godesberger Programm steht. Folgerichtig soll ein bekannter Staatsrechtler bereits gefordert haben, die Mitglieder der offiziellen Jugendorganisation der Regierungspartei, die Jusos, vom öffentlichen Dienst auszuschließen („Blätter", 2/1972 S. 130). Im Schuldienst wird derartiges schon längst praktiziert,

5) So im Falle von Lefèvre in Berlin.

auch jenseits aller Politik: wer sich nicht voll den Rollenerwartungen der konservativsten Kollegen anpaßt, riskiert die Nichtübernahme [6]).

So stellen sich die Beschlüsse als weiterer Schritt zur Gleichschaltung des Staatsapparates mit jenen Kräften dar, die jegliche Kritik und jede Reformabsicht in die Illegalität abdrängen. Wer erst einmal als Verfassungsfeind eingestuft ist, steht außerhalb der Rechtsgemeinschaft, für ihn gibt es keine Freiheit, denn, so heißt es ja: „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit." Auch die Liberalen sollten sich nicht täuschen: die Disziplinierung geht weiter und wird bald auch sie ergreifen. Die Verfolgungsbehörden werden noch heute von denen geleitet, die schon einmal für Solidaritätssammlungen Zuchthaus und für „Rassenschande" noch härtere Urteile forderten; sie halten spielend mit.

Roderich Wahsner, Wissenschaftlicher Assistent im Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Gießen

I

Die Erklärung der Ministerpräsidenten der Bundesländer und die Gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten vom 28. Januar 1972 betreffend „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" haben in den Stellungnahmen von Abendroth, Däubler, Hannover, Müller, Preuß, Ridder, Römer, Schneider, Staff und Stuby im Februar-Heft der „Blätter" (1972 S. 124 ff.) bereits gebührende Antworten erhalten. Die von den Regierungschefs aufgestellten Grundsätze sind mit dem Grundgesetz nicht vereinbar; die einschlägigen Bestimmungen der Beamtengesetze des Bundes und der Länder, auf die sich die Grundsätze hinsichtlich der Beamten stützen, haben bei verfassungskonformer Auslegung nicht zum Inhalt, was die Regierungschefs ihnen beilegen wollen. Dem ist in bezug auf die Rechtsstellung der Beamten, mit der sich die meisten der bisherigen Beiträge schwerpunktmäßig befassen, nichts hinzuzufügen.

Soweit die bisherigen Beiträge auf die Rechtslage der Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes eingehen, was ausschließlich unter verfassungsrechtlichen Aspekten geschieht, wird zu Recht darauf verwiesen, daß in bezug auf diese beiden Gruppen von Berufstätigen Entsprechendes gilt, daß also die Grundsätze der Regierungschefs auch in bezug auf sie in gleicher Weise verfassungswidrig sind.

II

Ohne daß es des Rückgriffs auf die Verfassung bedarf, bestehen gegenüber den Grundsätzen der Regierungschefs, soweit sie Geltung auch für die Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes beanspruchen, allerdings schon aus anderen Gründen schwerwiegende Bedenken. Auf sie soll hier ergänzend aufmerksam gemacht werden. Das erscheint nicht zuletzt deshalb als erforderlich, weil sowohl die Grundsätze selbst als auch die Reaktionen darauf den falschen Eindruck erwecken könnten, als gehe es eigentlich nur darum, „staatsfeindliche Elemente" von der Übernahme ins Beamtenverhältnis ausschließen oder sie aus dem Dienst als Beamte entfernen zu können. Demgegenüber gilt es nachdrücklich festzu-

[6]) Nachweise: Frister-Jochimsen, Wie links dürfen Lehrer sein? rororo 1972.

stellen, daß die Grundsätze der Regierungschefs erklärtermaßen auch für die Einstellung und Entlassung von Angestellten und Arbeitern im öffentlichen Dienst gelten sollen.

Die Verfasser der Erklärungen scheinen allerdings insoweit selbst nicht frei von Zweifeln gewesen zu sein. Hinsichtlich der Angestellten und Arbeiter wird nämlich in der Erklärung der Länderministerpräsidenten nur vage auf *„entsprechend* geltende Bestimmungen" verwiesen; die Gemeinsame Erklärung führt insoweit etwas genauer aus: „Für Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst gelten entsprechend den jeweiligen tarifvertraglichen Bestimmungen dieselben Grundsätze."

Zwei dieser tarifvertraglichen Bestimmungen, die die Regierungschefs offensichtlich meinen, seien hier beispielhaft zitiert.

§ 8 Abs. 1 des Bundesangestelltentarifvertrages lautet: „Der Angestellte hat sich so zu verhalten, wie es von Angehörigen des öffentlichen Dienstes erwartet wird. Er muß sich durch sein gesamtes Verhalten zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen."

§ 9 Abs. 9 des Manteltarifvertrags für Arbeiter der Länder bestimmt: „Der Arbeiter hat sich so zu verhalten, wie es von Angehörigen des öffentlichen Dienstes erwartet wird. Er muß sich durch sein gesamtes Verhalten zur demokratischen Staatsauffassung bekennen."

Diese Regelungen weichen nicht unerheblich von den „entsprechenden" Bestimmungen der Beamtengesetze ab. Nur vom Angestellten wird — ebenso wie von den Beamten (vgl. § 52 Abs. 2 BBG; § 35 Abs. 1 Satz 2 BRRG) — ein Bekenntnis zur „freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes" verlangt; nur von den im öffentlichen Dienst stehenden Angestellten wird demnach gefordert, daß sie die in Art. 79 niedergelegten, unveränderlichen Verfassungsprinzipien anerkennen: Gliederung des Bundes in Länder, Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung, Verpflichtung des Staates zur Achtung und zum Schutz der unverletzlichen Menschenwürde (Art. 1 I), Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten (Art. 1 II), Rechtsstaats-, Sozialstaats- und Demokratiegebot (Art. 20); nur die Angestellten müssen sich auch bei ihrer politischen Betätigung entsprechend diesem von ihnen geforderten Bekenntnis verhalten. Von den Arbeitern wird demgegenüber weitaus weniger verlangt. Bei ihnen begnügt sich der Manteltarifvertrag mit einem Bekenntnis *zur demokratischen Staatsauffassung;* auf die anderen unabänderlichen Verfassungsprinzipien des Art. 79 Abs. 3 werden sie nicht ausdrücklich festgelegt; sie haben insoweit keine weitergehenden Pflichten als jeder andere Staatsbürger auch; sie können sich also z. B. zur Abschaffung des Bundesstaates bekennen, ohne dadurch ihre tarifvertragliche Pflicht gegenüber dem Dienstherren zu verletzen. Übereinstimmend werden Arbeiter und Angestellte in den beiden tarifvertraglichen Bestimmungen ferner nur verpflichtet, sich „durch ihr Verhalten ... *zu bekennen";* die in den Bestimmungen der Beamtengesetze zusätzlich enthaltene Pflicht der Beamten, positiv *„für deren* (der freiheitlich-demokratischen Grundordnung; d. Verf.) *Erhaltung einzutreten",* ist in den beiden zitierten Tarifverträgen nicht normiert.

Schon diese nicht unerheblichen Unterschiede lassen es als zweifelhaft erscheinen, ob für Arbeiter und Angestellte in der Tat „entsprechend den tarifvertraglichen Bestimmungen *dieselben* Grundsätze" gelten könnten, selbst wenn man ihre Geltung in bezug auf die Beamten annähme. Der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten können sich insoweit nämlich nicht einmal auf den ersten Satz der beiden zitierten tarifvertraglichen Bestimmungen berufen. Die Pflicht der An-

gestellten und Arbeiter, „sich so zu verhalten, wie es von Angehörigen des öffentlichen Dienstes erwartet wird", gilt zwar auch für das außerdienstliche Verhalten; sie setzt aber, legt man die in den Kommentaren genannten Beispiele aus der Rechtsprechung zugrunde (Mißbrauch der dienstlichen Stellung, um außerdienstlich alleinstehende Frauen zu belästigen, unwürdiges Verhalten in der Öffentlichkeit), der *politischen Betätigung* der Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes keine zusätzlichen, über den jeweils zweiten Satz der tarifvertraglichen Bestimmungen hinausgehenden Grenzen.

Festzuhalten bleibt, daß jedenfalls den Angestellten und — in noch stärkerem Maße — den Arbeitern in den tarifvertraglichen Bestimmungen ein geringeres Maß an Pflichten auferlegt wird als den Beamten. Ihnen muß daher konsequenterweise auch ein größeres Maß außerdienstlicher politischer Betätigungs- und Bewegungsfreiheit eingeräumt werden.

Die daraus resultierenden Bedenken gegen die Anwendbarkeit der Grundsätze auf Arbeiter und Angestellte verstärken sich zur Gewißheit durch den Umstand, daß diese Grundsätze nicht einmal mit den Bestimmungen der Beamtengesetze vereinbar sind. Sie gehen vielmehr weit darüber hinaus; sie lassen *Zweifel* an der Verfassungstreue genügen, um die Ablehnung der Übernahme in das Beamtenverhältnis zu rechtfertigen; die bloße Mitgliedschaft in einer Organisation, die die Exekutive für verfassungswidrig hält, soll genügen, um derartige Zweifel zu begründen; die Mitgliedschaft soll ferner hinreichen, um einen Beamten aus dem Dienst zu entfernen, das Beamtenverhältnis also zu beenden.

Sind diese Richtlinien der Grundsätze — wie Schneider („Blätter" 2/1972, S. 152 ff.) gezeigt hat — nicht einmal durch die Bestimmungen der Beamtengesetze gedeckt, so können sie erst recht nicht für die Frage der Einstellung und Entlassung von Arbeitern und Angestellten auf tarifvertragliche Regelungen gestützt werden, die insoweit, wie gezeigt, an die Arbeiter und Angestellten geringere Anforderungen stellen als die für Beamte geltenden gesetzlichen Bestimmungen.

2) Was die Regierungschefs als durch tarifvertragliche Bestimmungen gedeckt ansehen, erweist sich somit als Versuch, diese Bestimmungen in einer Weise zu interpretieren, die der Sache nach auf eine Verschärfung und damit auf eine Änderung der tarifvertraglichen Regelung hinausläuft. Dieses Ziel können die Regierungschefs im Alleingang nicht erreichen. Dem stehen die Grundsätze des geltenden Tarifvertragsrechts entgegen. Tarifverträge verkörpern, wie andere Verträge auch, stets den übereinstimmenden Willen mindestens zweier am Vertrag beteiligter Parteien. Tarifverträge dokumentieren den übereinstimmenden Willen der Arbeitgeberseite und der am Vertrag beteiligten Gewerkschaften hinsichtlich der für die betroffenen Arbeiter und Angestellten geltenden Arbeitsbedingungen. Tarifvertragliche Bestimmungen — gleichgültig, ob sie Rechte oder Pflichten der Arbeiter oder Angestellten zum Inhalt haben — können daher von keiner der am Vertrag beteiligten Parteien einseitig geändert oder einseitig „authentisch" interpretiert werden. Hierzu bedarf es in jedem Fall einer neuen Vereinbarung *beider* Tarifvertragsparteien. Das gilt auch dann, wenn auf der Arbeitgeberseite die öffentliche Hand als Tarifvertragspartei auftritt. Die Grundsätze der Regierungschefs vermögen daher an der durch die Tarifverträge bestimmten Rechtslage hinsichtlich der Angestellten und Arbeiter der öffentlichen Hand schon deswegen nichts zu ändern, weil der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten nur die eine Tarifvertragspartei, nur die Arbeitgeberseite repräsentieren. Will die öffentliche Hand über den Kopf der Gewerkschaften hinweg die Pflichten der Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes erweitern, so kann sie dies nur im Wege der Gesetzgebung erreichen, wobei jedoch dem Ver-

such, die Grundsätze der Regierungschefs zum Inhalt eines Gesetzes zu erheben, die Verfassung entgegenstünde. Verlautbarungen aus dem allerhöchsten Munde des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten, die als Erläuterung geltender tarifvertraglicher Bestimmungen ausgegeben werden, obwohl sie deren Änderung zum Inhalt haben, sind nach den Grundsätzen des Tarifvertragsrechts als Eigenmächtigkeit anzusehen; sie sind, weil die Regierungschefs den Staat repräsentieren, zugleich als Eingriff in die Tarifautonomie zu werten.

3) Die Gewerkschaften sollten sich hiergegen schärfstens verwahren. Sie sollten darüber hinaus die Grundsätze der Regierungschefs zum Anlaß nehmen, bei künftigen Tarifvertragsverhandlungen darauf hinzuwirken, daß die betreffenden tarifvertraglichen Bestimmungen in einer Weise gefaßt werden, die jeden verfassungswidrigen Mißbrauch und jede Interpretation im Sinne der Grundsätze ausschließt. Sie sollten auf eine ausdrückliche tarifvertragliche Klarstellung drängen, daß Mitglieder von Parteien und Vereinigungen, die nicht in der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Weise für verfassungswidrig erklärt sind, nicht von der Aufnahme in ein Arbeits- oder Angestelltenverhältnis im öffentlichen Dienst ausgeschlossen bleiben dürfen. Sie sollten fordern, daß die Mitgliedschaft in Organisationen, deren Verfassungswidrigkeit nicht in der erforderlichen Weise festgestellt ist, nicht zum Anlaß genommen werden darf, das Arbeits- oder Angestelltenverhältnis zu beenden. Sie sollten verlangen, daß Bestimmungen in die Tarifverträge aufgenommen werden, die es für unzulässig erklären, die Ablehnung des Abschlusses eines Arbeits- oder Anstellungsvertrages oder die Kündigung eines Arbeits- oder Angestelltenverhältnisses auf Zweifel an der Verfassungstreue des Angestellten oder an der demokratischen Gesinnung des Arbeiters oder auf den bloßen Verdacht verfassungsfeindlicher Aktivitäten des Angestellten oder antidemokratischer Bestrebungen des Arbeiters zu stützen. Die Gewerkschaftsmitglieder sollten ihre Organisationen und deren Funktionäre auffordern, den Angriff der Regierungschefs auf die Verfassung und auf die Tarifautonomie zurückzuweisen und für die Einhaltung des Grundgesetzes im Recht des öffentlichen Dienstes z. B. durch den Abschluß entsprechender tarifvertraglicher Vereinbarungen einzutreten.

III

Diese Forderungen zu erfüllen, sind die Gewerkschaften ihren Mitgliedern und sich selbst als Organisationen der Arbeiterklasse schuldig. Ihre historischen Erfahrungen sollten sie gelehrt haben, wo in Deutschland die Feinde der Gewerkschaften stehen; sie sollten sie gelehrt haben, daß die Feinde der Gewerkschaften immer zugleich auch die Feinde der Demokratie in Deutschland gewesen sind. Die gleichen Kräfte der Industrie, die tatkräftig dazu beitrugen, die Weimarer Republik zu zerstören, die in den Jahren vor 1933 mit Millionenbeträge die Nationalsozialistische Partei finanzierten und dadurch Hitler zur Macht verhalfen, haben nach 1949 zusammen mit der CDU/CSU als ihrem „neuen" politischen Verbündeten — damals noch gegen den Willen der SPD — die Remilitarisierung der BRD durchgesetzt. Sie haben später — mehr und mehr unter Mithilfe von Teilen der SPD — jenen Prozeß betrieben, der schrittweise zum Abbau des Grundgesetzes von 1949 geführt hat. Die Notstandsverfassung war nur einer — wenn auch der bisher entscheidende Schritt auf dem Wege in ein neues autoritäres Verfassungssystem, das führende Vertreter der CDU/CSU mit ihrer Forderung nach einer Totalrevision der Verfassung offen anstreben.

Feinde der freiheitlich-demokratischen Grundordnung sind nicht jene, die sich derartigen Bestrebungen entgegenstellen, die mehr Demokratie und die Verwirk-

lichung des sozialen Auftrags des Grundgesetzes fordern, die sich für mehr Mitbestimmung der Arbeiter und Angestellten in den privaten Unternehmen und in den Betrieben und Verwaltungen der öffentlichen Hand einsetzen und die auf die immer dringender werdende Notwendigkeit hinweisen, gestützt auf Art. 15 GG „Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zum Zwecke der Vergesellschaftung ... in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft" zu überführen. Feinde der Demokratie sind jene, die das Parlament belügen, die das Grundgesetz „nicht unter dem Arm tragen", die, weil es ihren Interessen nicht mehr genehm ist, permanent seine Änderung betreiben, die im Interesse dessen, was sie als legitim ansehen, die Legalität verlassen und offen oder versteckt zum Bruch der Verfassung aufrufen, wo sie deren Änderung nicht erreichen können; die schließlich, wenn sie von „freiheitlich-demokratischer *Grundordnung*" reden, nur die von ihresgleichen in Deutschland stets besonders heilig gehaltene *Ordnung* und deren kapitalistischen *Grund*, das Privateigentum an den Produktionsmitteln, meinen.

Sollten eines Tages die Exponenten jener Kräfte die politische Macht in der BRD erlangen, so steht zu befürchten, daß nicht nur Marxisten und Kommunisten, sondern auch Sozialisten, linke Sozialdemokraten und Gewerkschaftsmitglieder, wenn nicht gar alle Politiker, die mit den Ostverträgen „das Vaterland verraten" haben, über die Klinge jener Grundsätze springen werden, die ein sozialdemokratischer Bundeskanzler und sozialdemokratische Ministerpräsidenten mitgeschmiedet haben.

Die Gewerkschaften und ihre Mitglieder sowie alle Sozialisten in der SPD sollten mit verhindern helfen, daß die politische Situation in der Bundesrepublik weiterhin schrittweise griechischen Verhältnissen angenähert wird.

Liberalismuskritik und Zukunft des liberalen Motivs (III)*)

Von Reinhard Opitz

VI

Nichts wäre jedoch abwegiger, als mit der systemintegrativen Konzeption des Flach-Maihoferschen Sozialliberalismus, der heute die offizielle Politik von Parteiführung und Bundestagsfraktion der F.D.P. bestimmt, nun etwa auch alle tatsächlich demokratischen, unzweifelhaft freiheitlich-antimonopolistischen Regungen und Aktivitäten junger liberaler Kräfte namentlich im Umkreis der Jungdemokraten und liberalen Studenten identifizieren zu wollen.

Wenn diese jungen Liberalen in Fortsetzung ihrer einstigen aktiven Beteiligung am Kampf gegen die Notstandsgesetze heute mit in der vordersten Reihe bei

*) Vgl. die Hefte 1/72 und 2/72. Die heutige Folge bildet den Schluß des Beitrages.

lichung des sozialen Auftrags des Grundgesetzes fordern, die sich für mehr Mitbestimmung der Arbeiter und Angestellten in den privaten Unternehmen und in den Betrieben und Verwaltungen der öffentlichen Hand einsetzen und die auf die immer dringender werdende Notwendigkeit hinweisen, gestützt auf Art. 15 GG „Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zum Zwecke der Vergesellschaftung ... in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft" zu überführen. Feinde der Demokratie sind jene, die das Parlament belügen, die das Grundgesetz „nicht unter dem Arm tragen", die, weil es ihren Interessen nicht mehr genehm ist, permanent seine Änderung betreiben, die im Interesse dessen, was sie als legitim ansehen, die Legalität verlassen und offen oder versteckt zum Bruch der Verfassung aufrufen, wo sie deren Änderung nicht erreichen können; die schließlich, wenn sie von „freiheitlich-demokratischer *Grundordnung*" reden, nur die von ihresgleichen in Deutschland stets besonders heilig gehaltene *Ordnung* und deren kapitalistischen *Grund*, das Privateigentum an den Produktionsmitteln, meinen.

Sollten eines Tages die Exponenten jener Kräfte die politische Macht in der BRD erlangen, so steht zu befürchten, daß nicht nur Marxisten und Kommunisten, sondern auch Sozialisten, linke Sozialdemokraten und Gewerkschaftsmitglieder, wenn nicht gar alle Politiker, die mit den Ostverträgen „das Vaterland verraten" haben, über die Klinge jener Grundsätze springen werden, die ein sozialdemokratischer Bundeskanzler und sozialdemokratische Ministerpräsidenten mitgeschmiedet haben.

Die Gewerkschaften und ihre Mitglieder sowie alle Sozialisten in der SPD sollten mit verhindern helfen, daß die politische Situation in der Bundesrepublik weiterhin schrittweise griechischen Verhältnissen angenähert wird.

Liberalismuskritik und Zukunft des liberalen Motivs (III)*)

Von Reinhard Opitz

VI

Nichts wäre jedoch abwegiger, als mit der systemintegrativen Konzeption des Flach-Maihoferschen Sozialliberalismus, der heute die offizielle Politik von Parteiführung und Bundestagsfraktion der F.D.P. bestimmt, nun etwa auch alle tatsächlich demokratischen, unzweifelhaft freiheitlich-antimonopolistischen Regungen und Aktivitäten junger liberaler Kräfte namentlich im Umkreis der Jungdemokraten und liberalen Studenten identifizieren zu wollen.

Wenn diese jungen Liberalen in Fortsetzung ihrer einstigen aktiven Beteiligung am Kampf gegen die Notstandsgesetze heute mit in der vordersten Reihe bei

*) Vgl. die Hefte 1/72 und 2/72. Die heutige Folge bildet den Schluß des Beitrages.

der Abwehr aller regressiven Verfassungsbestrebungen, aller verdeckt oder offen faschistischen Kräftekonzentrationen und aller Versuche zur Redressierung der progressiven Bewegung stehen, wenn sie in Resolutionen gegen den Beschluß der Ministerpräsidenten-Konferenz vom 28. 1. 1972 und die damit von der sozialliberalen Regierung eingeleitete Rückkehr zur Tradition der Sozialistengesetzgebung Front machen, wenn sie eine entschiedene und geradlinige Entspannungspolitik gegenüber den sozialistischen Ländern jenseits des globalstrategischen US- und NATO-Kontextes, jenseits diversionistischer Hintergedanken fordern, die sofortige vorbehaltlose Anerkennung der europäischen Grenzen und die sofortige vorbehaltlose Anerkennung der DDR verlangen, gegen die von der sozialliberalen Koalition fortgesetzte und sogar forcierte Rüstungs- und Militarisierungspolitik auftreten und demonstrativ die Kriegsdienstverweigerer unterstützen, wenn sie mithelfen, den großindustriellen Quellgrund aller reaktionär-aggressiven Entwicklungstendenzen in unserem Land aufzudecken und Aktionsstrategien entwerfen, um die Macht des Monopolkapitals einzudämmen und den Einfluß der Lohnabhängigen zu stärken, dann ist dies alles evidenterweise demokratisch und dem Sozialliberalismus diametral entgegengesetzt, weil es seine Essentials, die letztendliche Übereinstimmung mit den objektiven Interessen des Monopolkapitals und die Absicht zur integrativen Unterwerfung der lohnabhängigen Mehrheit unter diese Interessen, verletzt.

Mithin sehen wir schon an diesen heutigen Erscheinungen, daß es offenbar außer den bislang beschriebenen drei Fortsetzungslinien des klassischen politischen Liberalismus noch etwas Viertes, nämlich eine demokratische Fortsetzungslinie, gibt.

In der Tat erzeugt ja der gleiche ökonomische Konzentrations- und Monopolisierungsprozeß, der für die Phase des Monopolkapitalismus charakteristisch ist und aus dem sich die Aufsplitterung des Liberalismus in einen offen imperialistischen Monopolliberalismus und einen perspektivlosen emotionalen Wirtschaftsliberalismus des unterlegenen kleinen Kapitals erklärt, ein ständig wachsendes Potential ehemaliger Mittelständler, die gemäß ihrer neuen sozialen Situation für die objektiven Interessen der lohnabhängigen Mehrheit, der sie nun selbst zugehören, potentiell offen, also zur Solidarisierung mit dem Freiheitskampf unserer Zeit objektiv fähig sind, was einerseits, um diese Solidariserung im Interesse des Systems zu verhindern, den Sozialliberalismus als eine dritte, verdeckt-imperialistische, reformistisch-integrative Variante auf den Plan ruft und ihn mit fortschreitender Zeit für die Systemverteidigung immer wichtiger werden läßt, andererseits aber doch der primäre, vorausgehende, aufgrund der ökonomischen Entwicklung des Monopolkapitalismus unausweichliche und unvermeidlich immer stärker in den Vordergrund tretende, die Klassenstruktur der bürgerlichen Gesellschaft immer rascher vereinfachende und polarisierende Vorgang ist, auf den der Sozialliberalismus zwar reagierte, den er aber nicht zum Stillstand bringen kann. Nur Wunderglaube könnte jedoch annehmen, daß sich alle Angehörigen dieser depossedierten, lohnabhängig gewordenen Schichten aufgrund nachwirkender kleinbürgerlicher Ressentiments und einer gezielt an ihnen anknüpfenden Bewußtseinsmanipulation von der Konsequenz des politischen Überganges an die Seite der Arbeiter, des Engagements für demokratische Inhalte, für die Durchsetzung der Interessen der lohnabhängigen Mehrheit in Wirtschaft und Staat, des bewußten Übergangs also zum Kampf für die reale Freiheit der Mehrheit abhalten ließen und daß derjenige Teil, der aus seinem eigenen sozialen Schicksal diese antimonopolistisch-demokratische Konsequenz zieht und auf objektive Positionen der arbeitenden Klasse übergeht, nicht

trotz aller Beeinflussungsversuche höchstwahrscheinlich in dem Maße zunehmen würde, in dem die Proletarisierung der Mittelschichten voranschreitet.

Von hier, von diesen zu objektiv proletarischen Positionen tendierenden Gruppen oder Fraktionen der depossedierten Mittelschichten aber geht fortwährend ein originär demokratischer, von den objektiven Interessen der lohnabhängigen Mehrheit induzierter Impuls aus, dessen Manifestationen dasjenige sind, worin innerhalb der liberalen Gesamtbewegung bzw. innerhalb liberaler Organisationen (in denen zumeist alle vier Richtungen zugleich anwesend sind) heute allein das freiheitliche Motiv weiterlebt.

Von den drei anderen Richtungen scharf unterschieden dadurch, daß sie weder die Wesensmerkmale des Sozialliberalismus aufweisen noch mit den Positionen der offen imperialistischen und auch nicht mit den Positionen der kleinkapitalistischen Zerfallsvariante etwas gemein haben, stellen diese Manifestationen etwas Selbständiges, etwas im Vergleich zu den drei kapitalistischen Richtungen wesentlich Anderes und ihnen im wesentlichen antagonistisch Entgegengesetztes dar. Denn als Ausdruck der realen Bewegung eines Teiles der kleinbürgerlichen Schichten zu den objektiven Interessenpositionen der besitzlosen, lohnabhängigen Mehrheit hin, durch die diese Schichten den Wechsel des historischen Inhalts des Freiheitsproblems und des sozialen Trägers der Freiheitsbewegung, wie er mit dem Übergang in den Monopolkapitalismus erfolgte, nunmehr nur nachvollziehen und so mit dem freiheitlichen Motiv in Verbindung bleiben bzw. sich wieder mit ihm in Verbindung setzen, stehen diese politischen Manifestationen einer objektiven Solidarität mit den Mehrheitsinteressen zu den promonopolistischen und kleinkapitalistischen Varianten des Liberalismus letztlich in keinem geringeren und keinem anderen Gegensatz als demjenigen von Lohnarbeit und Kapital oder realer Demokratie und Monopolkapitalismus überhaupt. So wenig sich ihre Träger dies im Einzelfalle bewußt machen mögen und so sehr das überwölbende Dach einer einheitlichen gemeinsamen Organisation Täuschungen darüber begünstigt, dem Keime und seiner Entelechie nach ist der Gegensatz zwischen dieser durch Hinwendung zu den Lohnabhängigen und deren objektiven Interessenpositionen mit dem liberalen Freiheitsmotiv in Übereinklang und somit auch demokratisch gebliebenen vierten Fortsetzungsrichtung zu den drei anderen Richtungen die Systemauseinandersetzung innerhalb des Liberalismus selbst.

Die Freiheitsfrage ist ihrer Natur nach die Systemfrage, da die Klassenungleichheit oder die klassenmäßig ungleich verteilte Freiheit für das monopolkapitalistische System ebenso konstitutiv ist wie für jede andere Klassengesellschaft und sich die gegebenen systembedingten Freiheitsverhältnisse somit nur immer im Kampf gegen diese bestehenden Klassenverhältnisse — das aber heißt: gegen das System — verbessern lassen. Und da das Ziel aller sozialliberalen Reformen die Systemverteidigung ist, die demokratische liberale Richtung jedoch auf den Lohnabhängigen tatsächlich mehr Freiheit bringende und also de facto systemverändernde Reformen hinauswill und dieser diametrale Richtungsunterschied zum Sozialliberalismus vor der Öffentlichkeit der Klarstellung bedarf, lag nichts näher und war auch von der Sache her nichts logischer, als daß die heutigen jungen Träger der demokratischen vierten Richtung sich eines Tages vor aller Verwechslung mit integrativ-sozialliberalen Intentionen und vor allen schlauen Bemühungen des Sozialliberalismus, ihren radikaldemokratischen Ruf zur Tarnung der eigenen integrativen Reformprojekte zu nutzen, durch das Losungswort von den „systemüberwindenden Reformen" zu schützen versuchten und damit zum ersten Mal ihrer eigenen Richtung eine Art Fahne oder Namen gaben.

Nur daß der Sozialliberalismus in seinem Bestreben, vor progressivem Publikum

der objektiv demokratischen Richtung möglichst immer zum Verwechseln zu gleichen, natürlich wendig genug war, sich sofort auch dieses Wortes zu bemächtigen und es, wo die Opportunität dafür sprach, zum Aushängeschild seiner eigenen Reformintentionen zu machen. So kommt es, daß zur Zeit innerhalb des Verbandes der Jungdemokraten (beispielsweise, selbstverständlich genauso in den liberalen Studentenbünden und in F.D.P.-Ortsvereinen) demokratische und sozialliberale Reformkonzepte und Positionen gleichermaßen unter dem Etikett „systemüberwindende Reformstrategie" vertreten werden und miteinander rivalisieren. An zwei Beispielen sei dies verdeutlicht, in der Absicht, aus der Betrachtung der wesensmäßigen intentionellen Verschiedenartigkeit zweier nach außen gleich plakatierter Entwürfe für liberale Aktivität vielleicht schon so weit Einblick in die charakteristischen Züge heutiger demokratischer Liberalität zu gewinnen, daß uns dadurch ein Zugang geschaffen ist zu der im letzten Kapitel zu erörternden Frage, ob sich diese vorerst nur empirisch registrierten demokratischen Symptome und „Manifestationen" unter den heutigen jungen Liberalen auch systematisch einander zuordnen, also wirklich als Ausdruck einer vierten Richtung begreifen lassen und diese in der Geschichte nachgewiesen werden kann, ob also ein dem freiheitlichen Motiv in der Phase des Monopolkapitalismus gerecht werdender Liberalismus in der Geschichte existiert bzw. für heute definiert werden kann oder nicht.

Als erstes Beispiel soll ein programmatischer Aufsatz des Bundesvorsitzenden der Deutschen Jungdemokraten, Heiner Bremer, überschrieben „Zum Selbstverständnis der Jungdemokraten" [131]), dienen.

Dieser Aufsatz beginnt wie ein gut demokratischer Text mit der Entgegensetzung von bürgerlich-formalem Demokratieverständnis und realer Demokratie als dem heute zu verwirklichenden Postulat [132]). Es wird auf die gewaltige Vermögenskonzentration in den Händen der wenigen „Großaktionäre" und der „Eigentümer mächtiger Wirtschaftsunternehmen" [133]) und auf den Umschlag der aus Produktionsmittelbesitz resultierenden ökonomischen Macht in „unkontrollierte politische Macht" [134]) verwiesen sowie auf die somit systembedingte, in der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung begründete Unmöglichkeit, den Verfassungsauftrag der sozialen Demokratie zu verwirklichen [135]). „Niemand darf sich daher wundern, wenn die Kapitalismuskritik bei den Jungdemokraten immer radikaler wird. Denn inzwischen ist es eine demokratische Notwendigkeit, die überlieferte Wirtschaftsordnung in Frage zu stellen [136]). ... Um die ausgebliebene Demokratisierung doch noch zu erreichen, muß die politische Strategie der Jungdemokraten systemüberwindend angelegt sein' [137]).

Noch völlig zutreffend und unverdächtig, in scheinbar nur realistischer Abschätzung der gegenwärtigen Kräftelage, wird anschließend ausgeführt, daß freilich ein frontaler Angriff auf den Kapitalismus unklug sei [138]) und es sich deshalb beim Kampf um systemüberwindende Reformen um einen Kampf mit dem Ziel des schrittweisen Abbaus der „derzeitige(n) Übermacht der Kapitalseite" handeln müsse, in dessen Zentrum vor allem der Kampf um „gleichberechtigte Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Entscheidungszentren" als eines der heute möglichen Mittel stehen müsse, „echte Gegenmachtpositionen der

131) Heiner Bremer, Zum Selbstverständnis der Jungdemokraten, in: liberal, Heft 6/1971, Juni 1971, S. 404 ff.
132) Ebd. S. 405, Abschnitt „Reale Demokratie".
133) Ebd. S. 406.
134) Ebd. S. 410.
135) Ebd. S. 409.
136) Ebd. S. 407.
137) Ebd. S. 409.
138) Ebd. S. 410.

Werktätigen" zu begründen [139]). Soweit die Einstimmung, die ebensogut ein Papier der demokratischen Richtung einleiten könnte. Doch dann geht Bremer zur Darlegung des konkreten Programms dieser systemüberwindenden Reformstrategie über und damit allerdings tritt ihr sozialliberaler Charakter zutage.

Im Mittelpunkt dieses Programms (das im übrigen nur noch einen zweiten Themenkomplex, die Reform des Bodenrechts im Sinne der späteren Freiburger F.D.P.-Thesen aufweist) steht ein 10-Punkte-Vorschlag für die Schaffung einer neuen Unternehmensverfassung, durch die laut Bremer die „Selbstbestimmung aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten" Wirklichkeit werden soll [140]). Diese 10 Punkte sind im Wortlaut identisch mit einem Beschluß des Bundesjugendtages der Deutschen Jungdemokraten vom 18. Mai 1969 zur Unternehmensverfassung [141]). Um das Wesentliche an ihnen ohne Umwege zu erfassen, beginnt man die Lektüre am besten mit dem zehnten Punkt, der mit der Empfehlung schließt, „die gesetzlichen Voraussetzungen für die Durchführung des nachfolgenden Modells der Gemischten Gesellschaft zu schaffen". Denn die Beschlußpunkte 1—10 stellen nur partielle Vorwegnahmen dieses Modells, als dessen Erfinder die Freien Demokraten Friedrich Neunhöffer [142]) und Norbert Eimer gelten, bzw. Versuche zur Herbeiführung seines Effektes auf anderen Wegen angesichts der eben noch nicht gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen für seine Verwirklichung dar.

Dieses Modell der „Gemischten Gesellschaft" jedoch sieht nichts anderes als die vollständige Abschaffung des Lohnes und dessen vollständige Ersetzung durch Gewinnbeteiligung vor. Der Arbeiter soll an Stelle seines bisherigen arbeitsrechtlichen Status den neuartigen Status eines „Arbeitsgesellschafters" erhalten, durch den er „nach Maßgabe des wirtschaftlichen Gewichts" seines in Arbeit bestehenden Produktionsbeitrags dem zweiten, traditionelleren Gesellschaftertyp dieses Modells, dem „Kapitalgesellschafter" (daher „Gemischte" Gesellschaft), der eben den anderen notwendigen Beitrag, das Kapital, beisteuert, sowohl im Anspruch auf Beteiligung am Unternehmensgewinn (bei Fortfall des Lohnanspruchs) wie auch im Anspruch auf Beteiligung an der Entscheidungsmacht gleichberechtigt würde. Eine von Neunhöffer vorgenommene Durchrechnung der Auswirkungen dieses neuen Gesellschafterstatus auf das Arbeitereinkommen [143]) ergibt freilich, daß dieses bei guter Gewinnlage des Unternehmens nur etwas über dem vergleichbaren Lohn eines Arbeiters liegen würde (welcher jetzt für den „Arbeitsgesellschafter" nur noch „Bemessungsgrundlage für den Gewinnanteil" ist), bei negativer Geschäftsbilanz aber darunter läge und „im Extremfall auf Null" herabsinken könne. Diesem letzteren Risiko müsse, Neunhöffer zufolge, durch eine nach dem Selbstverwaltungsprinzip im Umlageverfahren finanzierte, also keine staatlichen Mittel erfordernde neue Sozialversicherungseinrichtung vorgebeugt werden, bei der die Arbeitsgesellschafter „selbst entscheiden" können, ob sie sich mittels hoher oder weniger hoher Beiträge für den Fall der Einkommensrückläufigkeit durch ein nur dem Arbeitslosengeld gleichkommendes oder ein darüberliegendes Mindesteinkommen schützen wollen. Insgesamt also nicht gerade eine soziale Verbesserung für den Arbeiter, und Neunhöffer selbst warnt auch ausdrücklich davor, etwa den Einkommensanstieg bei guter Gewinnsituation eines Unternehmens zu hoch

139) Ebd. S. 410/411.
140) Ebd. S. 411.
141) Deutsche Jungdemokraten — Bundesverband —, o. T. (Beschlüsse des Bundesjugendtags der Deutschen Jungdemokraten vom 18. Mai 1969), hektogr.
142) Vgl. Friedrich Neunhöffer, Thesen zu einer liberalen Unternehmensverfassung, in: liberal, Heft 6/1971, Juni 1971.
143) a.a.O. Abschnitt „Durchrechnungen", S. 435 ff.

zu veranschlagen. „Der Einkommenseffekt sollte allerdings nicht überschätzt werden; er ist nur eine Nebenwirkung des Modells" [144]).

In der Tat, die Hauptwirkung, die das Modell der Gemischten Gesellschaft erzielen soll (und derentwillen es überhaupt entworfen wurde), ist eine andere, nämlich die innere Bindung des Arbeiters an die Profitorientierung des Unternehmens und damit seine geistige Unterwerfung unter die herrschende Wirtschaftsgesetzlichkeit in dem Moment und in dem Maße, in dem er mitbestimmungsberechtigt wird. Neunhöffer über die Grundidee des Modells: „... wer die letzte Entscheidungsgewalt im Unternehmen hat, muß mit seinem Einkommen vom Erfolg der Entscheidungen abhängen' [145]). Das Papier des Bundesjugendtages der Jungdemokraten sekundiert: „Um der Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft willen müssen alle am Entscheidungsprozeß Beteiligten mit ihrem Einkommen vom wirtschaftlichen Ergebnis des Unternehmens abhängig sein, und zwar nicht nur im Extremfall des Zusammenbruchs, sondern im täglichen Ablauf" [146]).

Neunhöffer über die davon erwartete Hauptwirkung: „Grundsätzlich haben die Arbeitsgesellschafter eine unternehmerische Interessenlage und werden sich daher wie Unternehmer verhalten.... Wählen Arbeitsgesellschafter unfähige Vertreter in Unternehmensorgane, so spüren sie die Folgen an ihrem Einkommen. Daraus werden sie bei der nächsten Gelegenheit Konsequenzen ziehen" [147]). Diesen Gedanken der Erziehung der Arbeiterschaft zum kapitalistischen Marktdenken nach der bei Unternehmern beliebten pädagogischen Maxime ‚Wer nicht hören will, muß fühlen' wiederholt das Papier der Jungdemokraten, freilich mehr in APO-Sprache: „So kommt ein Lernprozeß in Gang, der langfristig die Voraussetzungen für das Funktionieren demokratischer Modelle entscheidend verbessert" [148]). Es fügt hinzu: „Verbleibenden Reibungsverlusten des demokratischen Apparats steht die Aussicht gegenüber, die Belegschaft in viel stärkerem Maße als heute zum Mitdenken und zu eigener Initiative zu gewinnen." Parallel, nur etwas deutlicher, Neunhöffer: „Was an Störungen verbleibt, wird durch das größere Interesse der Arbeitsgesellschafter am Unternehmenserfolg mehr als ausgeglichen" [149]). Erläuterung: Die heutigen Belegschaften im Montanbereich seien, obwohl sich ihre Vertreter auch schon durchaus investitionsfreudig zeigen, „nicht so unmittelbar rentabilitätsorientiert", wie es in der künftigen Gemischten Gesellschaft die Arbeitsgesellschafter sein würden. „Ebenso wie die Kapitalgesellschafter werden die Arbeitsgesellschafter auf volle Ausnutzung aller Marktchancen drängen" [150]). Und dadurch wiederum würde es möglich werden, den heute einseitig und autoritär von den Unternehmensleitungen auf die Arbeiter ausgeübten Leistungsdruck gleichsam zu demokratisieren: „Innerhalb der Unternehmungen wird der von der Unternehmensleitung ausgehende Leistungsdruck nachlassen. An seine Stelle wird eine gewisse Kontrolle durch die Kollegen treten..." [151]). Für die Unternehmensmanager aber eröffne sich dadurch die „Aussicht auf bessere Zusammenarbeit mit Belegschaften, die ebenso wie das Management am Unternehmenserfolg interessiert sind" [152]).

Ein klassisches Beispiel also für den Versuch, per ökonomischer Zwangsmechanismen — wie sie durch die unmittelbare Gewinnabhängigkeit in Kraft

144) Neunhöffer, a.a.O. S. 438.
145) Ebd. S. 431.
146) Deutsche Jungdemokraten, Beschluß zur Unternehmensverfassung, a.a.O. S. 3.
147) Neunhöffer, a.a.O. S. 440.
148) Deutsche Jungdemokraten, Beschluß zur Unternehmensverfassung, a.a.O. S. 5.
149) Neunhöffer, a.a.O. S. 440.
150) Ebd.
151) Ebd.
152) Neunhöffer, a.a.O. S. 441.

gesetzt würden — das Arbeiterbewußtsein auf die Kapitalinteressen festzulegen, d. h. die objektiven Arbeiterinteressen im Kopf des Arbeiters selbst mittels indirekter Gewalt zu entmachten und stattdessen das objektive Kapitalinteresse zum Zwangsgesetz seines eigenen Denkens und Verhaltens zu machen, mit anderen Worten, die Freiheit der Arbeiter durch die — in ihrem praktischen Verhalten nunmehr noch von ihnen selbst erzwungenermaßen mitvollzogene — Leugnung der Existenz eines eigenständigen, dem kapitalistischen Profitgesetz gegenläufigen objektiven Interessengesetzes der Arbeiter [153]) total zu verneinen, nämlich den Arbeitern ihre objektiven Interessen bereits theoretisch abzusprechen und so die Möglichkeit ihrer wirklichen Freiheit zunichte zu machen.

Ein Modellfall für die Erörterung der Freiheitsfrage, der nur abermals zeigt, wie wenig man mit dem äußerlichen Maßstab des Selbstvollzugs der Entscheidungen — jedenfalls solange, wie das Wort „selbst" nur auf den formellen Akt der Entscheidung und die Korrelation ihres Inhalts zum subjektiven Bewußtsein des Handelnden, nicht aber auf die Korrelation ihres Inhalts zum objektiven Interesse des Handelnden bezogen ist — in ihr Zentrum zu gelangen vermag. Das Papier des Bundesjugendtages der Jungdemokraten nutzt diese Lücke zwischen formal gefaßtem Selbstbestimmungsbegriff und inhaltlich gefaßtem Freiheitsbegriff (inhaltlicher Auffassung von Selbstbestimmung), um die vom Modell der Gemischten Gesellschaft erhoffte Überführung des Arbeiterbewußtseins in die totale Fremdbestimmung durch das Unternehmerinteresse und die kapitalistische Wirtschaftsgesetzlichkeit, durch seine ökonomisch erpreßte Verkettung mit ihnen „nicht nur im Extremfall des Zusammenbruchs, sondern im täglichen Ablauf", als die Verwirklichung der Selbstbestimmung der Arbeiter auszugeben. Die Berechtigung der Forderung nach solcher Verkettung, so die Jungdemokraten, „ergibt sich im übrigen schon aus dem Begriff der Selbstbestimmung; nur wer selbst Entscheidungen trifft und ihre Folgen trägt, bestimmt über sich selbst" [154]).

Dieses formale Selbstbestimmungbekenntnis hindert sie freilich nicht (eben da es formal ist aus letztendlich inhaltlicher Vorentschiedenheit), in dem Augenblick, wo die richtige „selbständige" Entscheidung der Arbeiter zweifelhaft ist, durchaus auch dem Gedanken an weniger verhüllten Zwang nahezutreten.

Das Modell der „Gemischten Gesellschaft" hat nämlich den Fehler, daß sich aufgrund seiner geringen sozialen Attraktivität eine freiwillige Entscheidung der Arbeiter für den neuen Status eines „Arbeitsgesellschafters" nicht in nennenswertem Maße erwarten läßt, gesetzlicher Zwang aber nicht angewandt werden soll, da dieser nach Neunhöffer „ein viel zu plumpes Instrument" [155]) wäre. Neunhöffer setzt daher auf ein System ökonomischer Anreize sowohl für die Unternehmer wie für die Arbeiter und hofft, daß sich über „die Dosierung dieser Anreize ... die Geschwindigkeit des Prozesses steuern" lasse [156]). Für die Kapitaleigner haben diese Anreize die Form von Steuerbegünstigungen im Falle des Übergangs zur Gemischten Gesellschaft durch Zulassung von Arbeitsgesellschaftern, für die Arbeiter kann die Willensbeeinflussung durch Anreize nicht ganz so indirekt sein, hier denkt Neunhöffer daran, daß der einzelne Arbeiter durch vollendete Tatsachen auf den Weg der richtigen subjektiven Entscheidungsfindung gebracht werden könnte, indem die Tarifpartner über seinen Kopf hinweg künftige Lohnerhöhungen „ganz oder teilweise in Form einer Ergebnisbeteiligung" vereinbaren, „die ihrerseits eine entsprechende Entscheidungs-

153) Demgegenüber basiert der Tarifvertrag auf der Anerkennung eines prinzipiellen Interessengegensatzes zwischen Unternehmern und Arbeitern.
154) Deutsche Jungdemokraten, Beschluß zur Unternehmensverfassung, a.a.O. S. 3.
155) Neunhöffer, a.a.O. S. 438.
156) Neunhöffer, a.a.O. S. 439.

beteiligung legitimiert" [157]). Der seinen gesamten Lohn in Form einer Ergebnisbeteiligung beziehende Arbeitsgesellschafter hätte somit dann mehr Mitentscheidungsrechte im Betrieb als der nur den Lohnzuwachs in Form einer Ergebnisbeteiligung beziehende Arbeiter. Aber die davon ausgehende Überredung, gleichfalls den vollen Status eines Arbeitsgesellschafters zu wählen, erscheint Neunhöffer offenbar selbst nicht überzeugend genug und nicht hinreichend der Gefahr vorbeugend, daß sich ein Großteil der Arbeiter doch lieber den Risiken eines gewinnabhängigen Einkommens fernhält, sich damit auch den Greifzähnen des bei diesem Status verbürgten Integrationsmechanismus entzieht und somit aus allem am Ende nur „eine dauernde Spaltung der Arbeitenden in zwei Klassen" [158]), nämlich in unternehmerisch denkende Arbeitsgesellschafter und nach wie vor klassenmäßig denkende Lohnarbeiter, herauskommt. Doch eben hier haben die Jungdemokraten einen ergänzenden Vorschlag, die Idee nämlich, die nackte Existenzangst des Arbeiters, seine Furcht vor dem Verlust des Arbeitsplatzes, als zusätzliches und durchschlagendes Überredungsmittel für seine „freiwillige" Entscheidung zum Überwechseln vom Status des Lohnarbeiters in den Status des Arbeitsgesellschafters einzusetzen. „Durch Rationalisierung, Absatzrückgang oder Fehlplanung kann der Arbeitskräftebestand einer Gemischten Gesellschaft den Bedarf übersteigen. In diesem Fall wird die Gesellschaft zunächst etwa noch vorhandene Lohnarbeiter entlassen; hierin wird eines der Hauptmotive der Arbeitnehmer für die Wahl einer gesellschaftsrechtlichen Stellung liegen" [159]).

Das Moment der Selbstbestimmung kommt in der Gemischten Gesellschaft auch darin zum Ausdruck, daß bei rückläufiger Geschäftskonjunktur die Entlassung von Arbeitskräften — gesetzt, die Belegschaft besteht nur noch aus Arbeitsgesellschaftern — nicht mehr durch Kündigung der Unternehmensleitung (die hierzu nicht mehr befugt ist), sondern durch marktkonforme Kündigung der Arbeitsgesellschafter, also durch Selbstkündigung als einem Akt der Selbstbestimmung, zustandekommt. Neunhöffer: „Auftragsmangel läßt das Einkommen der Gesellschafter zurückgehen; ein Teil der Arbeitsgesellschafter wird in diesem Fall von selbst das Unternehmen verlassen, wenn anderswo günstigere Arbeitsplätze angeboten werden. Die unterschiedlichen Gewinnchancen führen die Arbeitskräfte von selbst in die produktivsten Unternehmen (Mobilitätsinteresse der Monopolindustrien, R.O.); die Anpassungsprozesse werden so zugleich beschleunigt und humanisiert. Ziehen Arbeitsgesellschafter es vor, trotz vermindertem Einkommen an ihrem Arbeitsplatz zu bleiben, so ist das offenbar für alle Beteiligten die beste Lösung. Geschädigt wird niemand, da die Arbeitsgesellschafter die Folgen ihrer Entscheidung selber tragen" [160]). Diese Arbeitsgesellschafter haben somit fortan im Falle sinkender Unternehmensgewinne die freie Wahl zwischen Selbstentlassung oder Hinnahme einer der Rentabilitätslage des Unternehmens entsprechenden Einkommenskürzung. Sie bestimmen nichts mehr selbst, das Rentabilitätsgesetz — das Interessengesetz der herrschenden Klasse — bestimmt sie in allen ihren Entscheidungen. Der Traum manch eines Unternehmers, nicht für längere Perioden tarifvertraglich fixierte Löhne, sondern schwankende Löhne je nach dem augenblicklichen Geschäftsgang zu zahlen und nicht mehr als derjenige dastehen zu müssen, der von Zeit zu Zeit Arbeiter brotlos macht, weil diese jetzt von selbst ihren Platz räumen, wenn die Profitkurve das Signal dazu gibt, würde so in Erfüllung gehen.

---

157) Ebd.
158) Ebd.
159) Deutsche Jungdemokraten, Beschluß zur Unternehmensverfassung, a.a.O. S. 5.
160) Neunhöffer, a.a.O. S. 437.

Mit alledem haben wir letztlich aber nichts anderes als eine Parabel für das monopolkapitalistische Integrationsproblem unter formaldemokratischen Verfassungsbedingungen insgesamt vor uns. Neunhöffer nennt in der Einleitung seiner Thesen zur Gemischten Gesellschaft als das Problem einer liberalen Unternehmensverfassung, daß sie „zugleich demokratisch und marktkonform" [161]) sein müsse. Marktkonformität freilich bedeutet nichts anderes als die Konformität mit dem Profitgesetz, mit dem Interessengesetz also der herrschenden Klasse, und gibt somit den Inhalt an, den das Modell garantieren müsse, womit für die Demokratie nur noch Platz ist als Form des Modells. Das Problem lautet im Klartext also nur: wie läßt sich bei Unvermeidlichkeit demokratischer Formen (und auf diese drängen heute Gewerkschaften und Öffentlichkeit in der Wirtschaft) dennoch die Herrschaft des Kapitals behaupten, und die einzige Antwort, die es darauf gibt, lautet: durch manipulative Bindung des Mehrheitsbewußtseins an die Kapitalinteressen. Dies aber ist seit dem Sieg des allgemeinen Wahlrechts, seit sich das Problem für die herrschende Minderheit der großen Kapitaleigner in seiner ganzen Schärfe stellt, der Kern des monopolkapitalistischen Integrationsproblems, ob es sich um die Bindung der nichtmonopolistischen Mehrheit an die politischen oder an die im engeren Sinne wirtschaftlichen Interessenpositionen des Monopolkapitals handelt.

An die Einwilligung in die formaldemokratische Form hat das Monopolkapital den Erfolg seiner Bemühungen um eine den eigenen Interessen gerecht werdende Falsifizierung des Mehrheitsbewußtseins als Bedingung geknüpft und nur unter dieser Bedingung ist es zur Einhaltung der formaldemokratischen Form bereit. Das heißt die inhaltliche Entleerung der Demokratie ist die Bedingung des Monopolkapitalismus für deren Duldung als Staatsform und Neunhöffers Modell der Gemischten Gesellschaft ist nichts anderes als der Versuch, diese Bedingung auf dem Gebiete der Wirtschaft angesichts des gegen sie anbrandenden Demokratisierungsanspruch nun gleichfalls und im vorhinein, mit handfesteren Mitteln als dies im Staate möglich ist, herzustellen.

Der nur ausschnitthafte, parabelartige Charakter dieses Neunhöfferschen Bemühens auf dem Felde der Unternehmensverfassung, seine Ebenbildlichkeit mit dem monopolkapitalistischen Verfassungs- und Integrationsproblem überhaupt, vermittelt uns aber noch einmal einen nachträglichen und vielleicht jetzt noch gründlicheren Einblick in die Funktionen von Sozialliberalismus und sozialdemokratischem Revisionismus für das System des Monopolkapitalismus. Diese sind systemnotwendige Instrumente der Transformation des Bewußtseins nichtmonopolistischer Schichten fort von deren eigenen objektiven Interessen und hin zu den objektiven Interessen des Monopolkapitals und damit fort von der Möglichkeit ihrer Freiheit und hin zur Ermöglichung der weiteren alleinigen Freiheit und Herrschaft der Monopolinteressen. Sie werden für das System gesetzmäßig immer notwendiger in dem Maße, in dem die lohnabhängigen Schichten zunehmen. Daher ihr Auftreten und ihr Aufschwung während der letzten hundert Jahre. Das Wesen monopolkapitalistischer Formaldemokratien, die Verbindung von formaldemokratischer Herrschaftsform und monopolkapitalistischem Herrschaftsinhalt (in Neunhöffers Unternehmensmodell widergespiegelt als Verbindung von Mitbestimmung und Marktkonformität) bringt den Sozialliberalismus als notwendiges Instrument der Legitimierung und Sicherung der Interessenherrschaft des Monopolkapitals hervor und schiebt ihn mit zunehmender Proletarisierung der Mittelschichten gegenüber dem offen monopolistischen Liberalismus immer mehr in den Vordergrund.

[161]) Neunhöffer, a.a.O. S. 428.

Wenn Heiner Bremer mit dem lockenden Schlagwort von einer „systemüberwindenden Reformstrategie" die Jungdemokraten auf diese Geleise hinüberzuziehen und ihre Aktivität in die Bahnen sozialliberaler Anpassungsreformen à la Neunhöffer zu lenken sucht, dann versteht sich, daß seine Rechtfertigung dieser Strategie mit dem Hinweis auf die derzeitige Unmöglichkeit einer Revolution und die demzufolge gegebene Notwendigkeit zur Orientierung auf allmähliche Veränderungen in Übereinstimmung mit dem Mehrheitsbewußtsein und folglich vor allem auf die Aufklärung des öffentlichen Bewußtseins [162]) am sachlichen Gegensatz zwischen demokratischer und sozialliberaler Richtung völlig vorbeigeht und nur demagogisch von ihm ablenkt. Denn nicht um diese Selbstverständlichkeiten, nicht um die letztlich von keinem Einsichtigen wirklich anders beurteilte Frage von Revolution und Reform geht es, sondern um den freiheitlichen oder freiheitswidrigen, freiheitsvermehrenden oder freiheitsstrangulierenden Charakter der Reformen oder eben, nur anders gesagt, um ihren objektiv monopolkapitalistischen oder objektiv demokratischen Inhalt. Durch das Eintreten für Reformen diesen oder jenen Inhalts sind sozialliberale und demokratische Richtung voneinander geschieden.

Was aber sind Reformen demokratischen Inhalts? Ihrer allgemeinen Definition nach sind es Reformen, die dem objektiven Interesse der lohnabhängigen Mehrheit entsprechen und seinem Anspruch, in Wirtschaft und Staat geltend zu werden, voranhelfen. Aber das Problem liegt ohne Zweifel für den je einzelnen, der sich hierfür an sich gern engagieren möchte, in der zuverlässigen Ermittlung oder Erkenntnis dieser objektiven Interessen. Wir kommen damit als allererstes in bezug auf die demokratische Richtung zu dem Satz, daß sie in jedem Falle nicht auf dem Boden eines prinzipiellen erkenntnistheoretischen Agnostizismus stehen kann, weil sie durch diesen als demokratische Bewegung unmöglich würde. Wer nicht weiß, ob er in Übereinstimmung mit den objektiven Mehrheitsinteressen steht, weil er diese für unerkennbar hält, kann auch nicht wissen, ob sein politisches Engagement ein demokratisches oder ein antidemokratisches ist.

Für ihre außerordentliche Landesdelegiertenkonferenz im Januar 1972 erarbeiteten die Jungdemokraten Nordrhein-Westfalens den Entwurf eines umfangreichen Manifests, das diese agnostizistische Selbstblockade der Liberalen durchbricht und zum Begriff der objektiven Interessen vorstößt [163]). Nichts ist instruktiver als zu verfolgen, wie sich von da aus sofort weitere demokratische Grundpositionen entfalten und im Manifest, durch seine verschiedenen Kapitel hindurch, niederschlagen. Wir wählen daher, als unser zweites Beispiel, diesen Entwurf [164]) zur Erörterung der Grundmerkmale demokratischer Positionen aus.

Zunächst der erwähnte Durchbruch zu den Interessen als dem Maßstab aller Urteile über Freiheit und Freiheitlichkeit: „Die Geschichte politischer Ideen allein kann nicht erklären, wie eine politische Bewegung in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft zu beurteilen ist. Zu fragen ist vielmehr nach deren materieller Basis, zu fragen ist nach den Veränderungen der Produktivkräfte und mit ihnen der Gesellschaft, kurz: Zu fragen ist, wer die gesellschaftlichen Träger dieser Ideen sind, welchen Interessen diese Ideen dienen und welchen Interessen sie

---

162) Heiner Bremer, Zum Selbstverständnis der Jungdemokraten, a.a.O. S. 415 (Schlußabsatz „Revolution und Reform").
163) Deutsche Jungdemokraten, Landesverband NRW, Anträge zur außerordentlichen Landesdelegiertenkonferenz 1972 am 8. Jan. 1972 in der Sportschule Duisburg-Wedau, hektogr. (ohne Seitenzahlen, im Folgenden nach der Numerierung der Abschnitte zitiert).
164) Er ist inzwischen, wie vorgesehen, am 8. Januar 1972 von der ao. Landesdelegiertenkonferenz in Duisburg verabschiedet worden. Da dem Verfasser der dort endgültig beschlossene Wortlaut noch nicht vorliegt, erfolgt die Erörterung an Hand des Antragstextes, in dem einige projektierte Kapitel allerdings unausgeführt sind.

entgegenstehen" [165]). Die Voraussetzung, derartiges fordern zu können, aber steht vornean im ersten Manifestabschnitt [166]) in Gestalt einer lapidaren Feststellung, die sich in anderem Zusammenhang vielleicht nur wie ein Gemeinplatz ausnehmen würde, auf dem Hintergrunde der liberalimperialistischen und liberalsozialen Tradition aber gleichsam die Revolution ist: „Spezifisch für den Menschen ist die Fähigkeit der Erkenntnis der Natur und seiner gesellschaftlichen Umwelt" [167]).

Das möglich gewordene Erkennen der Interessen hinter den politischen Ideen und subjektiven Meinungen führt zur Erkenntnis des kapitalistischen Bewegungsgesetzes als des Interessengesetzes der wirtschaftlich herrschenden Klasse und seines Gegensatzes zu den Interessen der lohnabhängigen Mehrheit. Der Begriff der Demokratie verknüpft sich infolgedessen jetzt unmittelbar mit den Interessen der letzteren und wird damit zu einem inhaltlichen, wie seine folgende Anwendung zeigt: „Solange eine Regierung den Bezugsrahmen des kapitalistischen Systems anerkennt, so lange ist sie gezwungen, eine Politik gegen die Interessen der Bevölkerungsmehrheit zu verfolgen. ... Es bleibt also für demokratische Kräfte im Kapitalismus nur die Möglichkeit, entweder den Anspruch auf konsequente Demokratie und soziale Gerechtigkeit oder das Bekenntnis zum Profitinteresse der Kapitaleigner, ideologisch verbrämt als ‚soziale Marktwirtschaft', aufzugeben" [168]).

Den integrationistischen Richtungen in Liberalismus und Sozialdemokratie, allen Bestrebungen zur Überführung des Mehrheitsbewußtseins auf die Positionen des Profitinteresses, ist damit der Stuhl vor die Tür gesetzt und ihr Handwerk, dem Kapital zu dienen, gerade indem sie der Bevölkerung als deren eigener Interessenvertreter erscheinen, wird unter treffender Angabe der Hauptwege des monopolkapitalistischen Reformismus charakterisiert: „So wählen denn auch Sozialdemokraten und Liberale einen ‚Mittelweg': In der Sache vertreten sie die Interessen des Kapitals, ihrem Anspruch nach die Interessen der Lohnabhängigen, indem sie ihnen durch Ausbau der sozialen Sicherheit und ‚Vermögensbildungspläne' das Bild einer demokratischen Gesellschaft vorgaukeln" [169]). Das Grundproblem der monopolkapitalistischen Integration, die Herbeiführung freiwilliger mehrheitlicher Zustimmung der vom Profitgesetz in ihren objektiven Interessen Geschädigten zu dessen weiterer Herrschaft über sie wird prinzipiell erkannt und die Methode des Systems, dieses Problem zu meistern, wird genannt: „Schaffung von Wert- und Verhaltensmustern, die die herrschende Gesellschaftsordnung in den Köpfen der arbeitenden Bevölkerung verankern ... Emanzipation setzt ... Erkenntnis der eigenen Interessenlage voraus; diese Erkenntnis soll durch Ideologiebildung gerade verhindert werden" [170]). Dieses Aufdecken geht bis zu dem Punkt, an dem auch noch die Politik der Vermögensbildung durch Mini-Aktien und so letztlich auch die gegenwärtige F.D.P.-Strategie des Aufbaus einer systemschützenden Schicht lohnabhängiger Kleineigentümer mit Mittelstandsbewußtsein in ihrer Absicht demaskiert wird. Die wirtschaftliche

165) A.a.O., *Vorbemerkung zu B 1.*
166) Abschnitt A „Zielsetzung". Dieser Abschnitt war in der Entwurfsfassung noch nicht enthalten (er ist hier zitiert nach der Wiedergabe in info '72, Deutsche Jungdemokraten NRW) und bringt allerdings manche Rückfälle in verschwommene („Liberale Politik bedeutet Einsatz der menschlichen Fähigkeiten im Interesse der Menschen") und idealistische Vorstellungen („Freiheit ist zu definieren als die optimale und ungehinderte Möglichkeit der Bedürfnisbefriedigung"). Auch die in Punkt 5, Absatz 2 enthaltene Demokratiedefinition bleibt im Gegensatz zur praktischen Anwendung des Demokratiebegriffs im Text formal. Doch dies tut dem oben Gesagten ebenso wenig wie vergleichbar fragwürdige Stellen in anderen Teilen des Manifests Abbruch, da unsere Absicht nicht eine Würdigung des Manifests selbst, sondern die Erörterung allgemeiner Merkmale der demokratischen Richtung nur an Hand dieses Manifests ist.
167) Abschnitt A, Punkt 4.
168) B 2, 4.
169) Ebd. letzter Absatz.
170) B 311 u. B 312.

Macht der monopolistischen Kapitaleigentümer, heißt es, „ist hundertprozentig. Sie wäre kaum größer, wenn ihnen das investierte Kapital ganz gehörte. Im Gegenteil: dann würden sie die Unterstützung der Kleinaktionäre verlieren, die dann wohl ihre politischen Gegner wären." So aber fungieren diese als „Befürworter der gegenwärtigen wirtschaftlichen Machtverhältnisse" [171]).

Aus diesem schonungslosen Einblick in die monopolkapitalistischen Systemmechanismen und in die Systembedingtheit der Unfreiheit grundsätzlich aller nichtmonopolistischen Schichten resultieren nun aber unweigerlich weitere Erkenntnisse von zentraler Bedeutung sowohl für alle heutige demokratische Strategie wie auch für das Selbstverständnis aller heutigen Liberalen.

Die historische Erörterung des Kapitalismus und vor allem seines Überganges in den Monopolkapitalismus führt zu folgenden Feststellungen: „Das Besitzbürgertum als bisheriger Träger der liberalen Idee verliert demnach durch den Übergang vom Konkurrenzkapitalismus zum Monopolkapitalismus immer mehr seinen wirtschaftlichen und politischen Einfluß oder hat ihn bereits verloren." ... „Die Rolle der gesellschaftsverändernden Kraft übernahmen die Sozialisten, die sich aber gegen die vereinigte Macht der Konservativen und Nationalliberalen nicht durchsetzen konnten." ... Eine solche „sozialistische Bewegung im marxistischen Sinne" sei zur Zeit des Frühkapitalismus und der Emanzipationsbewegung des Besitzbürgertums gegen den feudalen Staat noch nicht möglich gewesen, „da dessen Subjekt, das Industrieproletariat, erst im Entstehen war" [172]). Das Ensemble dieser drei Feststellungen macht in Wahrheit das ganze Problem des heutigen Liberalismus oder der Orientierung des heutigen nichtmonopolistischen Bürgertums aus und mit den Konsequenzen, die das letztere aus diesen drei je für sich unbestreitbaren Tatbeständen zieht, entscheidet sich, ob es sich demokratisch oder antidemokratisch engagiert. In der Tat kann kein Besitzbürger oder Kleinbürger daran vorbei, daß das Bürgertum der Träger des freiheitlichen Motivs oder der unverfälschten liberalen Idee nur solange war, wie es noch kein Proletariat als Klasse gab. Denn dieses Proletariat, also die Klasse der industriellen Lohnarbeiter, entwickelt sich zur Mehrheitsklasse der Gesellschaft und bleibt zugleich ihre unterprivilegierteste Klasse, und zwar systembedingterweise, sie wird damit notwendig und objektiv zum neuen Träger des freiheitlichen Motivs, wenn dessen Inhalt das Drängen auf die Freiheit der jeweils größten Zahl gemäß der je gegebenen historischen Möglichkeiten sein soll. Die Arbeiterbewegung als die politische Bewegung dieser Mehrheitsklasse, die in der Folgezeit immer größere Teile der einst selbständigen Schichten in sich hineinzieht, übernimmt somit zum Zeitpunkt des Überganges des Konkurrenzkapitalismus in den Monopolkapitalismus das Stafettenfeuer des liberalen Motivs aus den Händen des Bürgertums und ist seither sein historisch unwiderruflicher Träger. Wie verhält sich demgegenüber nun das vom Monopolkapital gleichfalls bedrängte und überdies an wirtschaftlichem Gewicht abnehmende Bürgertum bzw. wie sollte oder müßte es sich gegenüber dieser objektiven Sachlage verhalten?

Es ist hochinteressant, wie die nordrhein-westfälischen Jungdemokraten diese Frage erörtern. Sie spielen die drei hauptsächlichen Verhaltensmöglichkeiten des Bürgertums durch. Erste Möglichkeit: Orientierung auf ein antisozialistisches Bürgerblockdenken. Das bedeutet Verbündung mit dem Großkapital gegen den Sozialismus. Analytisches Ergebnis: dies entspricht ihren kurzfristigen subjektiven Interessen, es widerspricht ihren „objektiven Interessen". Beweis: die Geschichte. „... sie unterstützen somit ihre eigenen Henker. Dieses Bürgerblock-

[171]) E 5, 1, 3.
[172]) B 1.

Denken macht blind für die Gefahr von rechts; so kam es, daß selbst Liberale wie Heuss und Maier 1933 für das Ermächtigungsgesetz stimmten" [173]). Und die „Bewegungsgesetze der kapitalistischen Wirtschaft", zu denen nun einmal „die ständige Konzentration des Privateigentums in immer weniger Händen" gehöre, also ihre eigene Dezimierung und Proletarisierung, ließe sich dadurch nicht im geringsten aufhalten.

Zweite Möglichkeit: Anschluß an faschistische Bewegungen. Hier seien alle Nachteile der Bürgerblock-Orientierung nur in verstärktem Maße gegeben. Wir können auf die Wiedergabe der Beweisführung verzichten, heute dürfte kaum einer den Jungdemokraten widersprechen wollen, wenn sie die Unvereinbarkeit dieses Weges mit den objektiven Interessen derer, die ihn gehen könnten, behaupten.

Was aber bleibt dann dem nichtmonopolistischen Bürgertum übrig? „Somit bleibt diesem Teil des Bürgertums als rationale Alternative nur die Möglichkeit, die geschichtliche Entwicklung vorwegzunehmen", indem sie „mitwirken an einer Emanzipationsbewegung der Lohnabhängigen zur Überwindung des kapitalistischen Systems" [174]). Die Uberwindung des kapitalistischen Systems nämlich „widerspricht den kurzfristigen Interessen von Mittelstand und Kleinbürgertum, da deren Lage im gegenwärtigen Gesellschaftssystem zum Großteil besser ist als die anderer Lohnabhängiger, widerspricht deren subjektiven Interessen, da eine Systemüberwindung nur im Bündnis mit den traditionellen Gegnern des Bürgertums, nämlich der in sozialistischen Gruppen und Gewerkschaften organisierten Arbeiterbewegung zu erreichen ist", doch sie „entspricht ihren objektiven Interessen".

Sie entspricht ihren objektiven Interessen, weil aufgrund der ökonomischen Entwicklung nur noch in der Befreiung „der Bevölkerungsmehrheit", wie das Manifest sagt, auch die Chance ihrer eigenen Freiheit verbürgt liegt, da sie selbst dieser Bevölkerungsmehrheit heute schon zugehören oder spätestens morgen zugehören werden. Das aber bedeutet, daß in ihrem objektiven Interesse die Orientierung — und dies ist die dritte, von den nordrhein-westfälischen Jungdemokraten empfohlene Verhaltensmöglichkeit — auf die politische Zusammenarbeit mit „der in sozialistischen Gruppen und Gewerkschaften organisierten Arbeiterbewegung" liegt.

Die Konsequenzen, die sich daraus für die Anlage der eigenen Strategie der Jungdemokraten in ihrem Manifest ergeben, sind einschneidend und machen den Unterschied zu sozialliberalen Strategien in der Praxis unübersehbar. Sozialistische Bewegungen und Gruppen werden nicht mehr als politische Konkurrenten, sondern als Verbündete in dem einen gemeinsamen Kampf gegen das Großkapital und für die lohnabhängige Mehrheit gesehen, mit denen man nicht rivalisiert, sondern mit denen man den Kampf koordiniert und sich je nach Lage in die Aufgaben teilt. Etwa in der Lehrlingsarbeit: „... werden sich die DJD vor allem an die Gruppen wenden, die von den bestehenden Organisationen vor allem sozialistischer Prägung nicht angesprochen werden oder die Zusammenarbeit mit ihnen scheuen. Dabei geht es vor allem darum, das bürgerliche Image der DJD auszunutzen und möglichst unter Vermeidung von Reizwerten einen langsamen Bewußtseinsprozeß in Gang zu setzen, der zum Schluß ein demokratisches Engagement gegen das Rechtskartell zur Folge haben sollte" [175]). Der Gedanke der Kooperation statt der Konkurrenz unter den demokratischen poli-

[173]) B 1, Punkt 1 Bürgerblock.
[174]) B 1, Punkt 3 Uberwindung des kapitalistischen Systems.
[175]) C 2, 3, 3.

tischen Kräften findet einen ersten Ausdruck. Desgleichen ist alle traditionell-liberale Gewerkschaftsfeindlichkeit wie weggeblasen. „Als einzige Organisation mit Massenbasis vertreten die Gewerkschaften zumindest dem Anspruch nach die Interessen der Bevölkerungsmehrheit" [176]). Zwar wird deutlich gesehen, daß sie dem monopolkapitalistischen Integrationsdruck erliegen können und weithin erlegen sind, doch die daraus gezogene Folgerung ist jetzt nicht mehr eine Wendung gegen die Gewerkschaften als Institution und nicht mehr das antiautoritäre Sturmlaufen gegen die Organisation der Lohnabhängigen überhaupt, sondern diese: „Zwar ist die Erkenntnis richtig, daß Organisationen die Entscheidungsfreiheit ihrer Mitglieder einschränken können; ebenso richtig ist aber auch die Erkenntnis, daß auf unserer Gesellschaftsstufe Organisationen Voraussetzung und Instrument der Freiheit sind. Langfristiges Arbeitsziel der Jungdemokraten ist daher die Demokratisierung aller nicht historisch überwundenen Organisationen" [177]).

Das Stichwort von der „Strategie systemüberwindender Reformen" taucht auch in diesem Manifest auf. Doch wenn es hier heißt: „Dabei sind zunächst auch solche Reformen zu unterstützen, die nicht grundsätzlich die kapitalistische Produktionsweise antasten müssen, die aber die gesamtgesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zu Lasten der Kapitalbesitzer verschieben" [178]), dann schließt die zuvor dokumentierte Einsicht in die objektiven Interessen von Lohnabhängigen und Kapital den Verdacht, mit dieser Begründung könnte wie bei Bremer integrativen Reformen das Wort geredet sein, aus und die Bestimmung des Reformziels als Veränderung der Kräfteverhältnisse — also genau als das, was in der Tat allein „systemverändernd" sein kann und die Systemveränderung selbst ist (denn nicht Modelle und institutionelle Regelungen verändern das System) — gewinnt dadurch, daß in diesem Manifest die objektiven Interessen der Lohnabhängigen den Maßstab auch für die Beurteilung der politischen Kräfte bilden, ihre demokratische Offensivität. Und wenn es unter diesen Voraussetzungen dann beispielsweise heißt, insbesondere müßten sich die Jungdemokraten um die wissenschaftlich-technische Intelligenz als eine „neue" Bevölkerungsgruppe kümmern, somit in diesem Punkt scheinbar eine Deckungsgleichheit mit den sozialliberalen Bemühungen um diese Bevölkerungsgruppe vorliegt, dann haben wir es in Wirklichkeit hier mit der Kampfansage der demokratischen Richtung an den Sozialliberalismus auf diesem Felde zu tun, denn während dieser die wissenschaftlich-technische Intelligenz ins monopolkapitalistische Lager zu führen trachtet, wird hier den Jungdemokraten die Bemühung um dieses selbe Potential angeraten, um es der Arbeiterbewegung anzunähern und es für den antimonopolistischen Kampf zu gewinnen.

Das Ziel der tatsächlichen Überwindung des monopolkapitalistischen Systems und der tatsächlichen Herstellung der realen Freiheit der Bevölkerungsmehrheit kehrt den Antisozialismus in das Bewußtsein um, daß „Liberalismus und Sozialismus ... in ihrem emanzipatorischen Anspruch durchaus vergleichbar sind" [179]). Dies sei, heißt es im Manifest, der Grund für das eigene praktische Bekenntnis zur Kooperation mit den sozialistischen Gruppen, wie es sich, um noch ein weiteres Beispiel hierfür zu nennen, in folgender grundsätzlicher Programmaussage dokumentiert: „Welcher Zielgruppe sich die Jungdemokraten besonders intensiv widmen, läßt sich ... nicht generell festlegen. ... Für die Bestimmung der Haupt-Zielgruppen ist insbesondere von Bedeutung, welche der möglichen

176) B 32.
177) C 3.
178) C 1, 3.
179) B 1.

Zielgruppen bereits in ausreichendem Maße von anderen demokratischen Gruppen ‚betreut' werden. So wird es z. B. in manchen Großstädten mit starken Jungsozialisten-, SDAJ- und Gewerkschaftsjugendgruppen am besten sein ..." (es folgen Vorschläge, wie man notwendige Arbeit statt Doppelarbeit leisten kann) [180]). Ein neuer, ein vom inhaltlichen Demokratieverständnis aus auch seine politische Bündnisstrategie konzipierender Liberalismus.

Das Bekenntnis zur Zusammenarbeit von Liberalen und Sozialisten — verifiziert durch die eigene Praxis — ist sein essentielles Erkennungsmerkmal. Er ist die demokratische Richtung im Liberalismus, weil sein Inhalt die objektiven Interessen der Lohnabhängigen sind, und da diese Interessen in gleicher Weise den Inhalt des Sozialismus bzw. aller sozialistischen Bestrebungen bilden, ist er derjenige Teil des Liberalismus, der zusammen mit den sozialistischen Gruppen auf der Seite der Lohnabhängigen im Kampf gegen das Monopolkapital steht.

Damit aber erhebt sich naturgemäß die Frage nach seinem Unterschied zu den sozialistischen Gruppierungen. Denn offenkundig kann er, bei all seiner Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit diesen und trotz aller gemeinsamen Bezogenheit auf ein und dieselben Mehrheitsinteressen, nicht einfach mit ihnen gleichgesetzt werden und es liegt auf der Hand, daß sein eigenes Selbstverständnis solange ein unsicheres und jederzeit leicht zu verunsicherndes bleiben muß, solange dieser Punkt unbeantwortet ist bzw. es nur besitzbürgerlich-reaktionäre Antworten auf ihn gibt, nicht aber die eigene progressive Antwort dieser demokratischen Richtung selbst.

Daß es an einer solchen Antwort bislang fehlt, hat seine Ursache hauptsächlich darin, daß auch fast alle demokratisch motivierten bisherigen Versuche, sie zu finden, an einer den eigenen inhaltlichen Denkansatz hier in diesem Punkt außer acht lassenden, letztlich noch immer formalen und inhaltsneutralen Fragestellung krankten, nämlich unternommen wurden in der Form eines Suchens nach der definitorischen Formel, durch welche sich „Liberalismus und Sozialismus" voneinander abgrenzen ließen. Nichts ist weniger verwunderlich, als daß sich auf diesem Wege niemals ein befriedigendes Ergebnis erzielen läßt. Denn diese Art des Fragens beinhaltet unausgesprochenerweise die Zusammensperrung von Feuer und Wasser, nämlich von promonopolistischen Richtungen und demokratischer Richtung im Liberalismus, unter einen gemeinsamen Dachbegriff und lenkt damit den Fragesteller unvermeidlich auf den notwendigerweise ins Scheitern oder zu bloßen Scheinresultaten führenden Abweg, eine den vier Richtungen gemeinsame Abgrenzungslinie zum Sozialismus zu suchen.

Wenn hingegen die demokratisch-liberale Richtung unter den heutigen Jungdemokraten erklärt, daß sich Sozialismus und Liberalismus, wie sie ihn begreift, „nicht wie Feuer und Wasser" zueinander verhielten [181]), dann bedeutet das in Wirklichkeit auf Grund der tatsächlich von ihr vollzogenen Identifizierung mit den objektiven Interessen der lohnabhängigen Mehrheit und ihrer daraus resultierenden veränderten Einstellung zum Sozialismus, daß für sie die Grenzlinie von Feuer und Wasser nunmehr zwischen ihr — bzw. der demokratischen Bewegung insgesamt — und dem Monopolkapital einschließlich der promonopolistischen Richtungen im Liberalismus verläuft. Und wenn Karl-Hermann Flach mit genau den gleichen Worten das Feuer/Wasser-Verhältnis von Liberalismus und Sozialismus für beendet erklärt [182]), damit aber das Verhältnis von Sozialliberalismus und sozialdemokratischem Revisionismus und die Notwendigkeit ihres

180) Ebd.
181) Manifestentwurf B 1: „daß Liberalismus und Sozialismus nicht wie Feuer und Wasser, sondern in ihrem emanzipatorischen Anspruch durchaus vergleichbar sind".
182) Karl-Hermann Flach, Noch eine Chance für die Liberalen, a.a.O. S. 68.

Zusammengehens gegen die demokratische Bewegung zum Zwecke der Systemverteidigung meint, dann unterstreicht und bestätigt dies nur den antagonistischen Charakter des Gegensatzes von demokratischer Richtung und promonopolistischen Richtungen innerhalb des heutigen Liberalismus und die Unmöglichkeit, sie gegenüber dem Sozialismus als eine Einheit zu denken und en bloc mit ihm in Vergleich zu setzen.

Die Frage nach dem Verhältnis von Liberalismus und Sozialismus erweist sich somit selbst als die Ursache dafür, daß es keine befriedigende Antwort auf sie gibt. Und solange die Fiktion einer gegenüber dem Sozialismus letztlich doch gegebenen inhaltlichen Gemeinsamkeit aller Richtungen des Liberalismus aufrechterhalten bleibt, müssen notwendig alle Bemühungen, das Verhältnis der demokratischen Richtung zum Sozialismus zu bestimmen, fragwürdig bleiben und am Kern der gemeinten Sache vorbeigehen. Dieser Kern aber ist die Frage nach dem Verhältnis der demokratischen Strömung im Bürgertum zur Arbeiterbewegung.

VII

Mit der Herausbildung des Monopolkapitalismus nimmt das Thema der Freiheit, wie wir sahen, den konkreten historischen Inhalt der Durchsetzung der objektiven Interessen der gesetzmäßig immer größer werdenden — Industriearbeiter und sonstige Arbeiter, Angestellte, Beamte, abhängig beschäftigte Wissenschaftler usw. usw. umfassenden — lohnabhängigen Mehrheit an. Das Besitzbürgertum, als Klassenschicht auf die Wahrung seiner Privilegien gegenüber der Mehrheit bedacht, hört damit auf, der soziale Träger des Freiheitsmotivs zu sein. Sein neuer sozialer Träger wird die lohnabhängige Klasse, deren objektive Interessen jetzt seinen Inhalt bilden, und demzufolge wird sein unmittelbarer politischer Träger die Arbeiterbewegung.

Was aber ist dann die demokratische Bewegung im Bürgertum? Es ist die Bewegung bürgerlicher oder schon lohnabhängig werdender, doch noch weitgehend von bürgerlicher Lebenskultur geprägter Gruppen zu den objektiven Interessenpositionen der lohnabhängigen Klasse hin bzw. der Vorgang der vollständigen Identifizierung bürgerlicher Gruppen mit diesen Positionen, sei es auf Grund selbsterlebter Proletarisierung, sei es auf Grund analytischer Einsicht in den geschichtlichen Entwicklungsgang.

Die Freiheitsbewegung der monopolkapitalistischen Phase hat also die objektiven Interessen der Lohnabhängigen zu ihrem Inhalt, aber sowohl Lohnabhängige wie Bürgerliche zu ihren Trägern. Und da das Kriterium für die Freiheitlichkeit allein die Übereinstimmung mit diesem Inhalt und nicht die soziale Herkunft der sich aktiv für ihn Engagierenden ist, besteht zwischen diesen beiden sozialen Trägern das Verhältnis der Gleichberechtigung und der vollständigen Gleichwertigkeit und Genuinität ihres Anspruchs auf Zugehörigkeit zur Freiheitsbewegung. Da jedoch der Inhalt der Freiheitsbewegung der Kampf für die objektiven Interessen der lohnabhängigen Mehrheit und deren Geltendwerden in Staat und Wirtschaft ist, ist diese identisch mit der demokratischen Bewegung. Demokratische und wirklich am Freiheitsmotiv orientierte liberale Bewegung fallen in der Phase des Monopolkapitalismus notwendig und endgültig miteinander zusammen und der Begriff eines antidemokratischen, arbeiterfeindlichen Liberalismus wird zu einem bloßen Synonym für Illiberalismus.

Aus diesem Zusammenfall von liberaler und demokratischer Bewegung aber folgt, daß die vierte Fortsetzungslinie des klassischen Liberalismus in Wahrheit eine viel umfangreichere und in der Geschichte der letzten hundertfünfzig Jahre

viel bedeutendere Bewegung ist, als sich dies bei Begrenzung des Blickes auf die demokratischen Strömungen innerhalb des organisierten Liberalismus erkennen läßt. Denn zu ihr gehören — wenn man schon an der Forderung nach sozialer Kontinuität festhalten und also den von der Arbeiterklasse gestellten Teil der demokratischen Bewegung nicht mit hinzuzählen will — alle Bürgerlichen, die im Verlaufe der letzten anderthalb Jahrhunderte in entscheidenden Stücken oder vollständig auf die Interessenpositionen der Lohnabhängigen übergegangen und politisch an die Seite der Arbeiterbewegung getreten bzw. sogar direkt in sie hineingegangen sind. Sie alle zusammen bilden als die demokratische Strömung im Bürgertum die vierte historische Fortsetzungslinie des klassischen Liberalismus, die der einzige bürgerliche Fortträger seiner freiheitlichen Substanz ist.

Nur formalistisches Denken könnte diese inhaltlich zusammengehörige demokratische Bewegung des Bürgertums hinsichtlich ihrer Nachfolge in der liberalen Freiheitstradition auf die demokratischen Strömungen im organisierten Liberalismus reduzieren wollen. Diese sind vielmehr nur ein Teil, eben der im organisierten Liberalismus wirkende Teil, der gesamten demokratischen Fortsetzungslinie des bürgerlichen Liberalismus. Und sobald man diese Fortsetzungslinie in ihrer Gesamtheit in den Blick nimmt, verändert sich das Bild von ihrer relativ dürftigen Ausprägung in der bisherigen Geschichte, ihrer vermeintlichen zahlenmäßigen Geringfügigkeit und vollständigen historischen Ohnmacht und Wirkungslosigkeit im Vergleich zu den drei anderen Fortsetzungsrichtungen.

Die Westberliner Jungdemokraten fanden in einem Manifestentwurf des Jahres 1970 [183]) schon einmal den Ansatz zu einer solchen Gesamtsicht der wirklichen Tradition der demokratischen Liberalen, als sie die „Trennung des liberalen Kleinbürgertums von der sich organisierenden Arbeiterschaft" für die Ursache aller bisherigen Ohnmacht der demokratischen Kräfte erklärten und bei der Suche nach bürgerlichen Vorbildern in der Geschichte für ihr programmatisch angekündigtes heutiges Bemühen, diese Trennung zu überwinden, auf Männer wie Friedrich Hecker, Gustav Struve, Robert Blum stießen, damit also dokumentierten, daß auch sie die demokratische Strömung im Bürgertum als die legitime Fortsetzungslinie des Liberalismus empfinden, und wenn auch der zur Zeit der Manifestabfassung die Westberliner Atmosphäre bestimmende Boom antiautoritärer Ideen sich in diesem Text ebenfalls niederschlug und die Verfasser über das Schaltwerk des Antiinstitutionalismus wieder in den Sozialliberalismus und in aktiven Antisozialismus zurückführte [184]), so bleibt dieser eine Ansatz doch für ein neues, umfassenderes Begreifen der liberalen Tradition wichtig, weil in ihm der Schlüssel enthalten ist für die Ausbildung auch eines größeren historischen Selbstbewußtseins der heutigen demokratischen Liberalen.

Denn da waren ja, wenn man von diesem Zugang aus erst einmal weiterzudenken beginnt und so schließlich die ganze demokratische Bewegung des Bürgertums in den Blick bekommt, nicht nur Hecker und Struve und Blum. Da waren zur gleichen Zeit — und zum Teil mit noch größerem Recht zu erwähnen — Georg Büchner und Heinrich Heine, Ludwig Feuerbach und Ludwig Börne, Georg Her-

183) Berliner Manifest, wiedergegeben in: Zur Strategiediskussion, herausgegeben vom Bundesvorstand der Deutschen Jungdemokraten. Dieses Manifest wurde vom DJD-Landesverband Berlin für die Bundesdelegiertenkonferenz der Deutschen Jungdemokraten in Herrenalb (1970) erarbeitet, der außerdem ein vom Kreisverband Bonn erarbeitetes „Bonner Manifest" vorlag. Beide Texte sind in der Broschüre des Bundesvorstands enthalten.
184) Bis hin zur ideologischen Solidarisierung mit Ralf Dahrendorf und seinem Satz „Sozialismus heißt Organisation, und Organisation heißt neue Unfreiheit" (Begründung zum Teil I des Manifests). Nicht allzu überraschend ist unter diesen Umständen die lapidare Feststellung im Manifesttext: „Auf die Frage nach der herrschenden Klasse gibt es keine verbindliche Antwort" (Alternativvorschlag A), „Die Frage nach der ‚herrschenden Klasse' ist dabei zweitrangig und vielfach akademisch" (Alternativvorschlag B). Der ebenfalls in Herrenalb vorgelegte Bonner Manifestentwurf übertrifft den Berliner Entwurf allerdings in jeder Hinsicht an offenem Antisozialismus und systemaffirmativen antiautoritären Verstiegenheiten (Kernforderung: „Die Phantasie an die Macht!").

wegh und Ferdinand Freiligrath, da gab es in den sechziger Jahren und noch anfangs der siebziger Jahre starke demokratische Züge in der Bewegung gegen die Bismarck-Politik und in Demokratischer Volkspartei und Deutscher Volkspartei, und seit der Jahrhundertwende, seit der Monopolkapitalismus in Deutschland das Stadium seiner ersten vollen Ausbildung erreicht hat und damit sein aggressiv-volksfeindliches Wesen unübersehbar geworden ist, tritt eine neue Reihe großer Zeugen für die Existenz einer demokratischen Bewegung im Bürgertum auf, Heinrich Mann — später auch Thomas Mann —, Carl von Ossietzky, Kurt Tucholsky ... usw. usw., bis zu den aktiven bürgerlichen Angehörigen der antifaschistischen Widerstandsbewegungen. Und dies ist nur ein Teil dieser sich bruchlos durch die Jahrzehnte hindurchziehenden Tradition demokratischen Engagements von Bürgerlichen, denn da das einzige Kriterium des Demokratischen die Übereinstimmung mit dem Inhalt des freiheitlichen Motivs ist, gehören in diese Traditionsreihe selbstverständlich auch die Bürgersöhne Karl Marx und Friedrich Engels, Franz Mehring und Karl Liebknecht, Georg Weerth und Bertolt Brecht und die Bürgertöchter Rosa Luxemburg, Clara Zetkin, Anna Seghers.

Hier aber kommt nun in aller Regel der Einspruch. Und auf der Basis der nunmehr sichtbar gewordenen inhaltlichen Zusammengehörigkeit von bürgerlich-demokratischer Bewegung und Arbeiterbewegung und der Zugehörigkeit sowohl der demokratischen Strömung im organisierten Liberalismus wie der sozialistischen Parteien und Gruppen zu dieser einen einheitlichen Freiheitsbewegung unserer Zeit läßt sich die Frage nach dem Unterschied zwischen der demokratischen Richtung im Liberalismus und dem Sozialismus nun auch in der Tat rational ausdiskutieren. Denn jetzt ist deutlich, daß sie identisch ist mit der allgemeinen Frage nach dem Unterschied zwischen den nichtsozialistischen und den sozialistischen Angehörigen der demokratischen Bewegung.

Offensichtlich unterscheidet sich der Sozialist vom nichtsozialistischen Angehörigen der demokratischen Bewegung nicht durch den Inhalt seines politischen Engagements — also nicht durch sein Engagement für die objektiven Interessen der lohnabhängigen Mehrheit, welches der Inhalt der gesamten demokratischen Bewegung ist —, sondern nur dadurch, daß er nun außerdem ein bestimmtes gesellschaftsorganisatorisches Alternativmodell zur monopolkapitalistischen Gesellschaft, welches nach seiner Meinung die dauerhafte Herrschaft der objektiven Mehrheitsinteressen in der Zukunftsgesellschaft garantiert oder doch nur garantieren könnte, für richtig hält und sich zu ihm bekennt. Er wird erst durch dieses Bekenntnis von einem allgemeinen Angehörigen der demokratischen Bewegung speziell zu einem Sozialisten. Dieses Modell freilich ist innerhalb der demokratischen Bewegung umstritten und keineswegs alle ihre Angehörigen sind geneigt, sich gleichfalls zu ihm zu bekennen. Daraus resultiert die Aufgliederung oder Unterteilung der demokratischen Bewegung in einen sozialistischen und einen nichtsozialistischen Teil. In dieser organisatorisch in Erscheinung tretenden Unterteilung reflektiert sich also nichts anderes als der Stand und der Frontenverlauf der innerhalb der demokratischen Bewegung unvermeidlichen und notwendigerweise zu führenden Diskussion darüber, wie eine eines Tages von den demokratischen Kräften an die Stelle der kapitalistischen Ordnung zu setzende neue Gesellschaftsordnung aussehen soll, wie sie — das ist der Kern der Frage — organisiert sein muß, damit in ihr tatsächlich das objektive Mehrheitsinteresse zum Zuge kommt und auf Dauer dominiert.

Dieser Gegenstand der Diskussion kann nun aber ersichtlicherweise von sich aus kein antagonistisches Verhältnis zwischen Sozialisten und Nichtsozialisten begründen, solange deren gemeinsame und gleichmäßige Bezogenheit auf die objek-

tiven Interessen der lohnabhängigen Klasse tatsächlich gegeben ist. Antagonistischen Charakter können die Meinungsfronten in dieser Frage wie in allen anderen erdenklichen Fragen immer nur dann annehmen, wenn der unterstellte gemeinsame Klassenbezug in Wahrheit nicht vorliegt, also ein anderes Klasseninteresse in die Diskussion hineinspielt — denn nur Auseinandersetzungen zwischen Klassen, zwischen den objektiven Interessen verschiedener Klassen, sind antagonistische Auseinandersetzungen. In solchen Fällen hätten wir es dann also mit einer verdeckten Form der Klassenauseinandersetzung zu tun, und ein untrügliches Zeichen für das Vorliegen eines derartigen Falles ist stets, daß dann die Diskussion zum Vorwand für die Aufkündigung der praktischen Kampfsolidarität von Nichtsozialisten und Sozialisten genommen und als Plattform für den Versuch einer Umkehrung des antimonopolistischen Kampfes der nichtsozialistischen Demokraten in einen Kampf gegen die marxistischen Formationen im eigenen Land und die in der Welt real bestehenden sozialistischen Staaten genutzt wird. Doch diese häufigen Fälle liegen eben deshalb, weil sie auf die Wirksamkeit eines anderen Klasseninteresses zurückzuführen sind, außerhalb des Horizontes unserer Fragestellung, die allein auf den ausschließlich durch das objektive Interesse der Lohnabhängigen motivierten Demokraten bezogen ist. Dieser aber kann nicht zugleich — zusammen mit dem Sozialisten — durch diese Motivation definiert und dann in der Freiheitsfrage vom Sozialisten unterschieden sein, weil der Inhalt der Freiheitsfrage mit den objektiven Interessen der Lohnabhängigen und dem Inhalt der gesamten demokratischen Bewegung identisch ist.

Ein Blick auf die Schwierigkeit, die der Sache nach jeder nur theoretisch geführten Debatte über das beste formal-institutionelle Organisationsmodell einer Zukunftsgesellschaft innewohnt, macht allerdings begreiflich, weshalb auch bei gemeinsamer inhaltlicher Übereinstimmung mit den Klasseninteressen der Lohnabhängigen immer ein Spielraum für kaum ausdiskutierbare unterschiedliche Ansichten bleibt. Denn da in der geschichtlichen Wirklichkeit die Gewährleistung der Freiheit immer primär von den lebendigen gesellschaftlichen Kräften selbst abhängt und also niemals allein eine Frage des institutionellen Modells ist, nur Technokraten das Modell schon mit der Freiheit selber verwechseln könnten, bleibt grundsätzlich immer die Möglichkeit offen, gegenüber jedem Modell — und zwar sowohl gegenüber jedem Konkurrenzmodell wie gegenüber jedem auf der führenden Rolle von Arbeiterklasse und Arbeiterpartei aufbauenden Modell — auf die Gefahr einer sich anders entwickelnden Verfassungswirklichkeit hinzuweisen und die Verteidiger eines Modells können nie hinreichende formal-institutionelle Garantiemechanismen gegen eine solche theoretisch behauptete Möglichkeit anbieten, weil die Entscheidung darüber, ob sie eintritt oder ausgeschlossen bleibt, in der Wirklichkeit immer nur bei den wirklichen gesellschaftlichen Kräften, also bei der demokratischen Bewegung selbst liegt.

Hier aber haben seit eh und je Monopolkapital und besitzbürgerlicher Liberalismus angesetzt, um die auf diese Weise im Verlaufe des Diskussionsprozesses der demokratischen Bewegung sich stets bildenden nichtantagonistischen Meinungsfronten als antagonistische darzustellen und damit die Feuer-und-Wasser-Grenze mitten in die demokratische Bewegung, zwischen nichtsozialistische und sozialistische Demokraten, zu verlegen. Das Haupthilfsinstrument hierfür ersann Max Weber, indem er die Bürokratisierungstheorie entwickelte, deren Kern die Behauptung von der notwendigen Verselbständigung aller Organisationen gegenüber ihren ursprünglichen Inhalten und damit die Unmöglichkeit einer den Arbeiterinteressen verbunden bleibenden Arbeiterpartei ist. Allerdings widerlegt der monopolkapitalistische Staat mit seinen den Profitinteressen des Monopol-

kapitals aufs akkurateste verbunden gebliebenen Herrschaftsorganisationen die These von der gesetzmäßigen Verselbständigung täglich vor unser aller Augen.

Damit aber verliert selbst noch die von den nordrhein-westfälischen Jungdemokraten formulierte Unterscheidungsformel: „Gegenüber dem Sozialismus tritt der Liberalismus als Garant gegen die Gefahr des Dogmatismus und seiner Konsequenzen auf" [185]) ihren logischen Boden. Denn das Angehen gegen die Gefahr des Dogmatismus und anderer Verselbständigungserscheinungen kann angesichts des Umstandes, daß es kein spezifisch nichtsozialistisch-liberales Prophylaktikum gegen sie gibt, bei rationaler Betrachtung doch nur als die Sache der gesamten demokratischen Bewegung, der Sozialisten und der Nichtsozialisten in ihr, begriffen werden und somit nicht ein einen Unterschied zu den Sozialisten begründendes Spezifikum der Nichtsozialisten sein.

Liegt also, soweit wir bisher gesehen haben, der Unterschied zwischen nichtsozialistischen und sozialistischen Demokraten nicht auf der Ebene der Freiheitsfrage, d. h. nicht im Inhaltlichen, dann wäre allenfalls noch zu untersuchen, ob es vielleicht außer in der Frage nach dem Gesellschaftsmodell noch Unterschiede zwischen Sozialisten und Nichtsozialisten demokratischer Position gibt, die bei einer endgültigen Bestimmung ihres Verhältnisses zu berücksichtigen wären.

Auf den ersten Blick scheint es derartige Unterschiede in großer Zahl zu geben. Doch schon beim zweiten erweist sich, daß sie in eine Definition nicht hineingehören, weil sie zwar in der Wirklichkeit vorkommen, aber nichts spezifisch Liberales darstellen.

Dies könnte am Beispiel aller nichtsozialistischen Liberalen demonstriert werden. Wir wählen zur Demonstration den Fall Ludwig Quidde und den Fall Kurt Tucholsky. Inwiefern war Ludwig Quidde ein Demokrat oder ein wirklicher Liberaler? Er war es, weil und insoweit er gegen den imperialistischen Militarismus ankämpfte und sich dadurch in Übereinstimmung mit den objektiven Interessen der Lohnabhängigen und dem Freiheitskampf seiner Zeit befand. Er wurde deshalb und in diesem Punkt vom Monopolkapital als Gegner und von der demokratischen Bewegung als zu ihr gehörig betrachtet. Doch Ludwig Quidde hatte gleichzeitig noch eine andere Eigentümlichkeit, und ihretwegen urteilt das bürgerliche Verständnis ihm gegenüber im Vergleich zum Sozialisten abmildernd: er war aber immerhin ein Liberaler. Denn Quidde engagierte sich zwar aktiv gegen Militarismus und imperialistische Kriegspolitik, sah aber nicht deren Systembedingtheit und glaubte daher, daß sich auf der Basis der unverändert fortbestehenden imperialistischen Systeme Krieg und Militarismus im allseitigen Einvernehmen der Staaten dank bloßer Einsicht der kapitalistischen Staatsmänner auf dem Vertragswege aus der Welt schaffen ließen. Es stellt sich somit die Frage, ob wir im Ernst, dem bürgerlichen Verfahren folgend, subjektive Unfähigkeit zum Durchschauen der kapitalistischen Systemmechanismen und daraus folgenden idealistischen Illusionismus zum definitorischen Erkennungsmerkmal der Liberalen erheben wollen. Die Frage dürfte sich von selbst beantworten. Doch von eben dieser Struktur sind alle nur erdenklicherweise zitierbaren Fälle. Denn nicht in dem, worin jemand noch mit der kapitalistischen Bourgeoisie übereinstimmt, sondern allein in dem, worin er mit den objektiven Interessen der Lohnabhängigen übereinstimmt, liegt seine wirkliche Liberalität. Damit aber wird auch die Absurdität des Gedankens deutlich, einen Kurt Tucholsky etwa deshalb als Demokraten und wirklichen Liberalen bezeichnen zu wollen, weil er es ablehnte, einer sozialistischen Partei beizutreten, denn natürlich resultiert die Möglichkeit, ihn als Demokraten und wirklichen Liberalen zu apostrophieren, allein aus dem

185) Manifestentwurf NRW, Abschnitt A „Zielsetzung".

Umstand, daß sein politisches Engagement den objektiven Interessen der Lohnabhängigen galt und er dies durch seine tatsächliche praktische Zusammenarbeit mit den realen Institutionen der Arbeiterbewegung seiner Zeit unter Beweis stellte. Nicht in der Nichtzugehörigkeit Tucholskys zu einer sozialistischen Partei, sondern allein in der von ihm praktizierten solidarischen Kooperation mit der Arbeiterbewegung und ihren Organisationen liegt somit seine erweisliche Liberalität.

Jeder Versuch, etwas spezifisch Liberales zu finden, was nur den nichtsozialistischen Demokraten vorbehalten ist und diese damit in puncto Liberalität von den Sozialisten unterscheidet, scheitert notwendig daran, daß der heutige historische Inhalt des liberalen Motivs der gemeinsame Inhalt des sozialistischen und des nichtsozialistischen Teils der demokratischen Bewegung ist. Oder mit anderen Worten: Was heute liberal ist, läßt sich nicht mehr im Unterschied zum Sozialismus definieren, weil jede das Wesen wirklicher heutiger Liberalität treffende Definition auch schon immer das Wesen des Sozialismus mitdefiniert.

Auf Grund dieser inhaltlichen Identität von wirklichem Liberalismus und Sozialismus aber ist das Verhältnis des nichtsozialistischen Teils der demokratischen Bewegung zum Sozialismus dem Prinzip nach ein offenes. Das definitorische Kennzeichnungswort für sein Verhältnis zum Sozialismus ist Offenheit, da sich aus seinem eigenen Wesen, nämlich seinem eigenen Inhalt, kein inhaltliches Unterscheidungsmerkmal zum Sozialismus ableiten läßt. Die Offenheit zum Sozialismus geht vielmehr in die Definition des nichtsozialistischen Teils der heutigen Freiheitsbewegung mit ein und gehört zu dessen Wesensmerkmalen. Das schließt nicht aus, daß in der Praxis Abgeschlossenheit und feinseliges Rivalitätsverhalten gegen den Sozialismus auftreten. Nur darf man diese Erscheinungen nicht irrtümlich auf eine liberale Motivation zurückführen, sondern muß sie als Rückfälle in nichtdemokratisch motiviertes Handeln erkennen.

Das Freiheitsmotiv bestimmt inmitten unserer noch rundum vom Rhythmus des monopolkapitalistischen Profitgesetzes dirigierten Gesellschaft eine wachsende Zahl von Menschen. Die ökonomische Konzentration steigert mit ihren deklassierenden Auswirkungen auf die Mittelschichten den bürgerlichen Anteil in der Freiheitsbewegung. Der beständig sich vollziehende Übergang neuer Schichten in die Lohnabhängigkeit macht die lohnabhängige Klasse zur schlechthin allgemeinen Gesellschaftsklasse und ihre objektiven Interessen zum unverkennbaren, vom Monopolkapital und seinen Parteien durch noch so viel Marktideologie und pseudoliberale Theorien nicht mehr zu verdeckenden wahren Maßstab und Inhalt der Freiheit. Die Freiheitsbewegung nimmt mit der in ihr praktizierten Solidarität von demokratischem Bürgertum und Arbeiterbewegung den durch die Ausdehnung der Lohnabhängigkeit sich immer mehr schon im Schoße des Monopolkapitalismus selbst vorbereitenden künftigen Zustand einer freien Gesellschaft ohne Klassentrennungen vorweg. Das Monopolkapital sucht dem Anwachsen dieser Bewegung in der Hauptsache durch das strategische Bemühen um ihre Aufspaltung mittels der apologetischen These von der Wesensverschiedenheit der nichtsozialistischen und der sozialistischen Demokraten sowie durch die Fernhaltung der lohnabhängigen Mehrheit von dieser Bewegung mit Hilfe des Sozialliberalismus und des sozialdemokratischen Revisionismus entgegenzuwirken. Doch es kann, so groß seine zeitweiligen Erfolge bei diesem Bemühen sein mögen, seine eigene ökonomische Entwicklungsgesetzlichkeit, von der es eines Tages selbst überrollt wird, nicht anhalten. Und so sicher daher der geschichtliche Untergang des arbeiterfeindlichen Liberalismus ist, so sicher hat das liberale Motiv seine Zukunft.

Ernst Benda und der Staat der industriellen Herrschaft

Zu den gesellschaftspolitischen Vorstellungen des neuen Verfassungsgerichtspräsidenten

Von Paul Oehlke

Die Wahl Ernst Bendas zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts beleuchtet eine innenpolitische Situation der Bundesrepublik, in der Willy Brandts Appell zu „mehr Demokratie" faktisch in sein Gegenteil verkehrt wird. Gerade die führenden Kräfte in der gegenwärtigen SPD/FDP-Koalition verfolgen eine widersprüchliche Strategie, falls sie außenpolitische Entspannung mit verschärftem Vorgehen gegen sozialistische Gruppen und einer weitgehenden Anpassung an die Interessen der herrschenden Klasse einhandeln wollen [1]). Wie sich diese durchsetzen, zeigt die Aufblähung des Verteidigungsetats unter Helmut Schmidt ebenso wie die konzernfreundliche Wirtschaftspolitik Karl Schillers. Dagegen werden die in der Regierungserklärung angesprochenen Forderungen nach demokratischer Mitbestimmung zurückgedrängt, ob es sich nun um die Neufassung des einst von den Gewerkschaften bekämpften Betriebsverfassungsgesetzes oder das gegenwärtig anstehende Hochschulrahmengesetz handelt.

In diesem Kontext ist es kein Zufall, daß sich die Repressionen gegen Demokraten und Kommunisten mehren, die von Innenminister Genscher und Länderregierungen unbesehen als Verfassungsfeinde abgestempelt werden. Gleichzeitig wird mit der Wahl Ernst Bendas zum „Hüter" der Verfassung — unter dem Beifall eines großen Teils der Presse [2]) — ein weiterer Rechtsruck auf verfassungspolitischer Ebene ermöglicht. Dazu hat Ernst Benda in der Großen Koalition schon wesentliche Vorarbeit geleistet, als er diese zunächst in der Debatte über die Verjährungsfrist von NS-Verbrechen psychologisch vorbereiten half [3]) und dann später als ihr Innenminister konsequent und mit Erfolg für die Verabschiedung der Notstandsgesetze eintrat. Hier soll jedoch nicht von der politischen Laufbahn des konservativen Juristen Benda vom Sprecher des RCDS an der Freien Universität und Vorsitzenden der Jungen Union Westberlins bis zum Staatssekretär und Innenminister die Rede sein, auch nicht von seiner Tätigkeit im Bundestag als Berichterstatter des Rechtsausschusses für die Notstandsverfassung und als Befürworter einer Bewaffnung der Bundeswehr mit Atomwaffen

---

1) Dazu wurde unverblümt in einem Fernsehkommentar aufgefordert: „Wenn die Bundesregierung erkennt, daß die militärischen Anstrengungen der Bundesrepublik zu ihrer Friedenspolitik in keinerlei Gegensatz stehen, sollte ihr eine weitere Erkenntnis nicht schwerfallen: eine Entspannung in den auswärtigen Beziehungen zu den kommunistischen Staaten hat nichts zu tun mit einer Entspannung im innenpolitischen Verhältnis zu den Kommunisten. *Viele Staaten der Welt haben gleichzeitig ihre Beziehungen zur Sowjetunion verbessert und die kommunistische Bewegung im Innern rücksichtslos niedergehalten.* Zur Rücksichtslosigkeit besteht bei uns keine Veranlassung, doch ist es durchaus angezeigt, gegenüber der DKP und der Vielzahl radikaler Sekten zu einer entschlossenen Verteidigung des rechtsstaatlichen und liberalen Verfassungsbestandes aufzubrechen — um so mehr, als sich die Friedenspolitik des Kanzlers vor aller Welt als preiswürdig darbietet. Die Mobilmachung der Bundeswehr dient der äußeren Sicherheit. Die Bundesregierung wäre gut beraten, wenn sie auch eine Mobilmachung für die innere Sicherheit plante." Johannes Gross, Mobilmachung im Reagenzglas, ARD-Fernsehen, 2. 11. 1971.

2) Vgl. Ernst Benda, Prinzipientreu und unkonventionell, in: „Die Welt", 13. 11. 1971; Nach Karlsruhe mit genügend Selbstironie, in: FAZ, 13. 11. 1971; Der Parlamentarier Ernst Benda vertraut auf seine vielfältigen Erfahrungen, in: „Die Zeit", 29. 10. 1971; usw.

3) Ernst Benda vermittelte zwischen der SPD-Fraktion und der für eine Verjährung von NS-Verbrechen stimmenden CDU, indem er die Eintracht stiftende Friedensformel eines neuen Berechnungstermins mit einer faktischen Verschiebung der Verjährungsfrist um vier Jahre vorschlug. Hierzu: Karl Jaspers, Wohin treibt die Bundesrepublik?, München 1966, S. 83 f.

oder von seinem von der Springer-Presse unterstützten Plädoyer gegen die Studentenbewegung und den SDS anläßlich des Mordversuchs an Dutschke [4]). Vielmehr sollen die gesellschaftspolitischen Vorstellungen Ernst Bendas zur Staats-, Wirtschafts- und Arbeitsverfassung erläutert werden, wie er sie detailliert in seinem Buch „Industrielle Herrschaft und sozialer Staat" [5]) entwickelt hat. Da er sich ausdrücklich an den Grundentscheidungen der Verfassung orientieren will, werden die zu Sozialstaatsklausel, Eigentumsgarantie und Arbeitsrecht geäußerten Gedanken zweifellos die zukünftigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts beeinflussen.

I

Ernst Benda beginnt seine Arbeit mit der Klärung zentraler Grundbegriffe wie Macht, Herrschaft und Recht. Dabei wird Macht ontologisch gefaßt: Sie ist universell, ein Grundtatbestand gesellschaftlichen Lebens überhaupt, Herrschaft dagegen ihre institutionalisierte Form, die z. B. in der modernen Industrie zum „funktionalen Imperativ sozialer Organisationen" versachlicht wird. Insofern wird das historische Ziel der europäischen Arbeiterbewegung: das demokratische Prinzip von der politischen Ordnung auf die gesellschaftliche Struktur auszudehnen, d. h. vor allem die Aufhebung des Privateigentums an Produktionsmitteln, von vornherein gegenstandslos: „Der Irrtum der Sozialisten alter Prägung lag darin, daß sie im Privateigentum ein Werkzeug der Ausbeutung sahen, aber nicht erkannten, daß im Falle der von ihnen verlangten Übertragung von Produktiveigentum in ‚Arbeiterhand' doch nur ‚mißbräuchliche Kapital-Macht in mißbräuchliche Arbeitnehmermacht verwandelt' wird, ohne daß damit am Tatbestand der Ausbeutung etwas geändert wird" (S. 27). Wenn es also gleichgültig ist, ob sich die Macht in öffentlicher oder privater Hand befindet, dann kommt es einzig auf die Verhütung des Machtmißbrauchs durch die Rechtsordnung an. Mit staatlicher Autorität versehen, regelt diese nach Benda die vorgegebenen gesellschaftlichen Machtverhältnisse. Zum eigentlichen „Organisationsproblem der Demokratie" (Max Weber) wird nun ein ausgewogenes Verhältnis zwischen privater Macht und staatlich gesetztem Recht, das als „Maß der Macht" an die Stelle des demokratischen Prinzips tritt. In dieser Auffassung spiegelt sich die scheinbar ungebrochene historische Kontinuität einer liberalrechtsstaatlichen Entwicklung, die in der deutschen Rechtstheorie nicht wie in England zur spezifischen juristischen Form der Demokratie geworden ist [6]).

Regelt die Rechtsordnung aber nur die realen Machtverhältnisse, dann kann das Normensystem der Verfassung von der jeweiligen gesellschaftlichen Entwicklung abhängig und eine verfassungswidrige Wirklichkeit zum Maßstab der Verfassungsinterpretation werden [7]). Entsprechend leitet Benda aus der Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes den Grundsatz der Sozialpartnerschaft als „Staatszielbestimmung" ab, die den angeblich verfassungsrechtlich nicht gebil-

---

[4]) Vgl. Friedhelm Baukloh, Ernst Benda — Theoretiker und Praktiker des Obrigkeitsstaates, in: „Blätter", 5/68, S. 486 ff.

[5]) Ernst Benda, Industrielle Herrschaft und sozialer Staat. Wirtschaftsmacht von Großunternehmen als gesellschaftspolitisches Problem, Göttingen 1966. Die folgende Darstellung geht nur auf wesentliche Aspekte der gesellschaftspolitischen Vorstellungen Bendas ein, die beispielhaft für die konservative Ideologie in der Bundesrepublik stehen, wie sich schon aus seinem umfangreichen Anmerkungsapparat ersehen läßt. Deshalb mag es auch genügen, den Autor häufig selbst sprechen zu lassen (wobei die Seitenangaben der Zitate im Text stehen). Bei dieser Analyse wird weitgehend von einer bereits vorliegenden Studie ausgegangen: Zur Ideologie des autoritären Sozialstaats: Die Demontage der „Demokratie" in: Hans Henning Herzog, Paul Oehlke, Intellektuelle Opposition im autoritären Sozialstaat, Neuwied-Berlin 1970, S. 87—123.

[6]) Vgl. Franz Neumann, Der Funktionswandel des Gesetzes im Recht der bürgerlichen Gesellschaft, in: Demokratischer und autoritärer Staat. Studien zur politischen Theorie, Frankfurt/M. 1967, S. 51.

[7]) Das analysiert für das Weimarer Verfassungsrecht Willibalt Apelt, Geschichte der Weimarer Verfassung, München 1946. Zum Versuch einer Revision des Grundgesetzes vgl. Hans Henning Herzog, Paul Oehlke, Die „rationalisierte Demokratie". Zu Theodor Eschenburgs „Totalrevision" der Verfassung, in: „Blätter", 11/69, S. 1 221 ff.

ligten Klassenkampf ausschließt. Diesem methodischen Verfahren und seinen inhaltlichen Konsequenzen widerspricht allerdings das Rechtssystem des Bonner Grundgesetzes, das nach den Erfahrungen der nationalsozialistischen Diktatur neben der Würde des Menschen (Art. 1 GG) auch Demokratiegebot und Sozialstaatlichkeit (Art. 20 GG) jeder Verfassungsänderung nach Art. 79 Abs. 3 GG entzogen hat. Die programmatische Bindung des gesamten Verfassungsrechts im Geltungsbereich des Grundgesetzes wie auch der künftigen Rechtsgestaltung in der Bundesrepublik durch den Verfassungsgrundsatz der „demokratischen und sozialen Rechtsstaatlichkeit" bedeutet demnach: „daß bei Beachtung dieses Eigenwerts des Menschen die Sozial- und Wirtschaftsordnung zur Disposition der Gesellschaft gestellt ist, die sich im demokratischen Staat selbst bestimmt" [8]). Damit gewährleistet das Grundgesetz einen politischen Pluralismus, der eine demokratische Selbstverwaltung in der politischen Organisation der Gesellschaft, in Bund, Ländern und Kommunen, aber auch in der sozialökonomischen Basis, in Betrieben, Unternehmen und Hochschulen ermöglicht.

Gesteht Benda mit seinem Bekenntnis zum Sozialstaat auch prinzipiell ein, daß der Staat in das System der gesellschaftlichen Arbeit eingreifen muß, so zieht er sich vor der damit bietenden Chance einer Demokratisierung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens auf das „verfassungsrechtlich gesicherte System der einheitlichen Staatswillensbildung nur durch das Parlament" zurück. Dabei hat der Hinweis auf das freie Mandat als einem „immer wieder anzustrebenden Ideal" zwar wenig mit dem plebiszitären Charakter einer parteienstaatlichen Demokratie zu tun, dient aber in gleicher Weise der Abschirmung von Herrschaftspositionen wie der von der englischen Staatslehre im Interesse aristokratischer und großbürgerlicher Oligarchien gegen die Französische Revolution entwickelte Repräsantationsgedanke [9]). Dieser verengte sich mit der Erweiterung des Wahlrechts zu einer demokratischen Methode, bei der sich die etablierten Parteiführungsstäbe nach dem Prinzip der Führerauslese vermittels eines periodischen Konkurrenzkampfes um die Stimmen der Wähler bemühen [10]). So gesteht Benda die egalitäre Tendenz des demokratischen Prinzips allenfalls dem politischen Bereich zu: „Die Demokratie kann sich im politischen Bereich die Fiktion leisten, als ob alle Staatsbürger tatsächlich gleicher Art wären, und ihnen daher ohne Berücksichtigung ihres ganz unterschiedlichen Interesses an politischen Fragen, des verschiedenen Bildungsgrades und des größeren oder geringeren Maßes an Verantwortungsbewußtsein für die öffentlichen Angelegenheiten das gleiche Stimmrecht verleihen" (S. 109 f.). Unüberhörbar klingt in dieser Aussage eine Diffamierung des demokratischen Prinzips an, das auf die Ausübung des allgemeinen Wahlrechts beschränkt und damit von der „sozialstaatlichen Transformation des liberalen Rechtsstaats" [11]) abgespalten wird.

Nach dieser Aushöhlung des grundgesetzlichen Demokratiegebotes kann sich Benda vorbehaltlos zur Sozialstaatsklausel als verfassungsrechtlicher Grundentscheidung bekennen, die in der Rekonstruktionsperiode parallel zur Neuauflage liberaler Ideen [12]) noch als „substanzloser Blankettbegriff" (Grewe) abgetan wurde. Erst in der Rezession 1966/67 ist allgemein vom Management der Großunternehmen und der staatlichen Administration akzeptiert worden, daß die westdeutsche Konjunktur in verstärktem Maße staatlicher Regulierungs- und

8) Wolfgang Abendroth, Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, in: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Neuwied-Berlin 1967, S. 116.
9) Vgl. Hans-Gerd Schumann, Edmund Burkes Anschauungen vom Gleichgewicht in Staat und Staatensystem, Meisenheim am Glan 1964, S. 78 ff.
10) Siehe u. a. Joseph A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1950, S. 428.
11) Jürgen Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, Neuwied-Berlin 1968, S. 242 ff.
12) Vgl. Reinhard Kühnl, Formen bürgerlicher Herrschaft. Liberalismus — Faschismus, Hamburg 1971, S. 69 ff.

Steuerungsmechanismen, kurz: einer Wirtschaftspolitik keynesianischer Prägung bedurfte. Für die wachsende Notwendigkeit staatlicher Eingriffe in einen nach wie vor privaten Kapitalverwertungsprozeß mit seinem sich in der Krise zuspitzenden Konfliktpotential liefert Ernst Benda eine umfassende verfassungsrechtliche Interpretation, die den Sozialstaat zwischen dem schrankenlosen Individualismus des Liberalstaates und dem kollektiven Reglement des Totalstaates ansiedelt. Hierbei werden Macht und Recht in einer sozialstaatlichen Verfassung versöhnt, die ohne demokratische Vermittlung auf „Ausgleich und Schonung der Interessen aller" (Bundesverfassungsgericht) ausgerichtet wird. Dadurch wird aber eine autoritäre Transformation des vom Verfassungsgeber noch anvisierten demokratischen Sozialstaates ideologisch eingeleitet, an deren vorläufigem Ende die von Benda mitgeschaffenen Notstandsgesetze stehen sollten.

Der „autoritäre Sozialstaat" orientiert sich weniger an demokratischer Mitbestimmung als vielmehr an der Wohlfahrt seiner Bürger im fürsorgerischen Sinne, indem er im Gegensatz zu einem Zustand umfassender Daseinsvorsorge nur das Existenzminimum gewährleistet. Eine „recht verstandene" Sozialstaatlichkeit bedeutet nach Benda daher nicht gedankenlose Gleichmacherei, sondern führt dazu, daß die egalitären Tendenzen der Demokratie in Wirtschaft und Gesellschaft mehr und mehr durch die Parole „suum cuique" („Jedem das Seine") ersetzt werden: „Damit ist über den Wert der Arbeit, die jeder an seinem Platz zu leisten hat, überhaupt nichts ausgesagt; die selbstverständliche Feststellung, daß nicht jeder Führungsaufgaben in der Wirtschaft übernehmen kann, weil Führung auch Gefolgschaft voraussetzt, bedeutet durchaus nicht, daß der eine größeren menschlichen Wert als der andere hätte. Natürliche Ungleichheiten können aber nicht ignoriert werden. Dies geschieht aber, wenn man z. B. versucht, die Institutionen der parlamentarischen Demokratie auf den Bereich der Wirtschaft zu übertragen" (S. 111). In ihr gelten vielmehr jene nur wenig veränderten „Herrschafts- und Knechtschaftsverhältnisse", wie sie sich vom wilhelminischen Kaiserreich bis zum CDU-Staat erhalten haben.

Der strikten Beschränkung des demokratischen Prinzips auf den politischen Bereich entspricht nur zu gut, daß der soziale Rechtsstaat darauf vereidigt wird, die einzelnen „Rechtsgenossen" und sozialen Gruppen organisch in die „Gemeinschaft" einzuordnen. Dabei muß der bürgerliche Rechtsstaatsbegriff einem materiellen Rechtsstaatsbegriff weichen, der sich in obrigkeitsstaatlicher Tradition als eine „von lebhaften Gefühlswerten durchdrungene Idealvorstellung" (Scheuner) darbietet. Insofern kann sich ein der Gerechtigkeit dienender sozialer Rechtsstaat nicht mit schematischen Abstimmungsprozeduren zufriedengeben. Er ist vor allem auf die Gesinnung der Staatsbürger und ihre tätige Mitverantwortung angewiesen. Das spezifisch Demokratische als „staatsinhaltbestimmendes Adjektiv" wird unversehens zum sozialethischen Appell an das staatsbürgerliche Bewußtsein, ein gedeihliches Zusammenleben zu fördern. Das setzt wiederum den von Natur aus zum Gemeinschaftsgefühl veranlagten „sozialbereiten" Menschen voraus — eine Vorstellung, die unverhüllt auf den von Arbeitsmoral und Pflichtbewußtsein durchdrungenen Untertanen abstellt. Verständlich wird nun, daß Benda einen wesentlichen Leitgedanken des sozialen Rechtsstaates in § 73 der Einleitung zum Preußischen Allgemeinen Landrecht findet: „Ein jedes Mitglied des Staates ist das Wohl und die Sicherheit des gemeinen Wesens nach dem Verhältnis seines Standes und Vermögens zu unterstützen verpflichtet" (S. 94). In dieser Weise wird die „geschichtlich gewordene sozialethische Ordnung des Gemeinschaftslebens" zum Interpretationsmuster der heutigen Verfassung: „Das Hergebrachte ist schon zur Nebenverfassung geworden. Die Ver-

Kritische Sachbücher

Das Bewußtsein der Arbeiter
Studien zur politischen Soziologie des Arbeiterbewußtseins

von Frank Deppe

Kleine Bibliothek Band 12, 358 Seiten, DM 12,80

In der BRD haben vor allem die verschärften Klassenauseinandersetzungen der letzten Jahre, das wachsende Selbstbewußtsein der Arbeiter, das sich in den Streikaktionen vom September 1969 und 1970 dokumentierte, dazu beigetragen, das Thema des Arbeiter- und Klassenbewußtseins wieder in den Mittelpunkt sozialwissenschaftlicher Diskussionen zu rücken. Die Studien des Marburger Soziologen Frank Deppe bieten eine kritische Übersicht über die bisher erschienene Literatur und setzen sich mit den Hauptströmungen der bürgerlichen Soziologie auseinander. Breiten Raum nimmt die Frage ein, wie theoretische Kategorien der Klassenanalyse in die empirische Forschung umzusetzen sind. Historische Untersuchungen der Gewerkschaftspolitik verdeutlichen den praktischen Bezug dieser Studien.

Der Band enthält im Anhang einen Erfahrungsbericht von Helga Deppe-Wolfinger über die politische Bildungsarbeit in der Gewerkschaftsjugend.

BRD—DDR
Vergleich der Gesellschaftssysteme

Mit Beiträgen von Anne Hartmann — Stefan Schardt — Gerhard Weiß — Jürgen Harrer — Heinz Jung — Frank Deppe — Eberhard Dähne — Margarete Tjaden-Steinhauer — Karl Hermann Tjaden — Georg Fülberth — Helge Knüppel — Reinhard Kühnl — Peter Römer — Herbert Lederer — Hans-Jochen Michels — Helga Deppe-Wolfinger — Jutta v. Freyberg — Hans-Ullrich Deppe — Erich Wulff — André Leisewitz — Rainer Rilling — Dieter Kramer — Paul Schäfer — Helga Schuler — Michael Schuler — Kurt Steinhaus

Kleine Bibliothek Band 13, 442 Seiten, DM 12,80

Arbeitsprinzip der hier versammelten Beiträge junger Marburger Politologen, Soziologen und Ökonomen ist es, die gesellschaftlichen Strukturen in beiden deutschen Staaten historisch zu entwickeln und aus ihren materiellen Grundlagen zu begreifen. Sie behandeln zunächst die Wirtschafts- und Sozialverfassungen und die ihnen entsprechenden betrieblichen Strukturen der materiellen Produktion, dann die politischen Organisationsformen dieser Produktionsverhältnisse und die rechtlichen, kulturellen, überhaupt ideologischen Beziehungen, die die Verhältnisse der gesellschaftlichen Basis vermitteln. Besondere Aufmerksamkeit erfährt die — höchst unterschiedliche — gesellschaftliche Problematik der Entfaltung der wissenschaftlich-technischen Revolution in den beiden Systemen.

Pahl-Rugenstein

fassung wird nicht mehr als revolutionäre Grundentscheidung über Art und Form der politischen Existenz eines Volkes begriffen, sondern als Mittel globaler Traditionsrezeption, als Institutionalisierung vorkonstitutioneller Gesellschafts- und Wirtschaftsstrukturen. Das Grundgesetz gerät in einen Zustand verfassungs- und sozialpolitischer Arteriosklerose" [13].

Statt soziale Demokratie zu einer „Gesellschaft in selbstbestimmender Aktion" (Abendroth) zu erweitern, wird der soziale Rechtsstaat und das Streben nach sozialer Gerechtigkeit als „Inbegriff aller natürlich-rechtlichen Verpflichtungen" von Benda am nebulösen Wertbegriff des Gemeinwohls ausgerichtet. Dieses läßt sich aber nicht inhaltlich fassen und unterwirft sich auf dem „Marktplatz der Wahrheit" wieder dem herrschenden Interesse, wie Benda am Beispiel des „gerechten Lohnes" zeigt: „Es mag dann ausreichen, die Frage nach dem ‚gerechten Lohn' so zu beantworten, daß die jeweils ausgehandelten Tariflöhne ‚für die Unternehmung Einsatzgrößen und damit Aufwand' sind und als ‚marktmäßig richtige und damit gerechte Löhne die Leistungen des Faktors Arbeit' abgelten. Eine solche Antwort zeigt jedenfalls, daß es nicht so sehr auf das objektive Ergebnis als vielmehr auf die richtige Methode ankommt" (S. 125). Die richtige Methode setzt aber das kapitalistische Lohnarbeitsverhältnis voraus und orientiert sich gleichzeitig an liberalen Fiktionen, die Benda an anderer Stelle längst über Bord geworfen hat. An diesem Widerspruch wird deutlich, daß der soziale Rechtsstaat als „unparteiischer Hüter des Gemeinwohls" keine andere Funktion hat, als die überkommenen Herrschaftsverhältnisse durch juristische Normen abzusichern. So geht es nicht mehr darum, legitime Ansprüche unterlegener Gesellschaftsgruppen durchzusetzen, sondern allein um die Bewältigung, Kontrolle und Mäßigung vorhandener Macht.

Dem Benda'schen Gemeinwohlbegriff liegt eine „verfassungsmäßige Pflicht zu sozialem Verhalten" zugrunde, die eine strikte Absage an klassenkämpferische Vorstellungen enthält, denen ein „Geruch der Gewalttätigkeit" und die „Anmaßung eines Ausschließlichkeitsanspruchs" anhafte. Neigen die Sozialwissenschaftler nach Schelsky dazu, die sozialen Spannungen ihrerseits unnötig zu dramatisieren, so fügt Benda dem Klassenbegriff noch einen gewalttätigen Akzent zu, der zu der Annahme verführe, „daß derjenige, der heute von einer Klassengesellschaft spricht, beinahe zum Bürgerkrieg aufruft" (S. 145). Ist der Klassenkampf geächtet und sind die bestehenden Machtverhältnisse anerkannt, dann kann ein um das demokratische Moment gebrachter Sozialstaat die sozialen Konflikte in obrigkeitlichem Diktat schlichten: „Die Sozialstaatsklausel setzt der individuellen Freiheit nicht nur des Einzelmenschen, sondern auch der gesellschaftlichen Gruppen notfalls Schranken. Soweit diese nicht von selbst zusammenarbeiten, kann der Sinn der Verfassungsnorm, die das geordnete Zusammenleben aller ermöglichen will, dazu zwingen, in dem erforderlichen Umfange die Freiheit mit hoheitlichen Mitteln einzuschränken. Dies gilt auch für die Tarifautonomie der Sozialpartner" (S. 98). Hinter der drohenden Gebärde staatlicher Zwangsschlichtung verbirgt sich eine Klassenherrschaft, die von aller partnerschaftlichen Patina nur mühsam übertüncht wird. Entsprechend wird nach geltender verfassungsrechtlicher Interpretation die klassenkämpferische Parole: „Alle Macht der Arbeiterklasse!" ersetzt durch die Formel: „Gerechter Anteil am Sozialprodukt!". Diese Forderung ordnet sich jedoch den ökonomischen Sachzwängen eines monopolistischen Kapitalverwertungsprozesses unter, denen sich auch die staatliche Sozialpolitik fügen muß. Daher führt heute ein am imaginären Gesamt-

[13] Helmut Lenz, Die unbehagliche Nähe der Koalitionsgarantie zur Sozialstaatsklausel, in: Gesellschaft, Recht und Politik, Neuwied-Berlin 1968, S. 221.

wohl orientierter Sozialstaat und ein die Einzelfreiheit sichernder Rechtsstaat zwangsläufig zur rechtssaatlichen Freiheit oligarchischer Machtträger in Wirtschaft und Staat, das jeweils am Monopolprofit ausgerichtete „Wohl aller" zu bestimmen.

II

Während der sozialstaatliche Anspruch des Grundgesetzes in dem sich jeder Definition entziehenden Gemeinwohlbegriff aufgelöst wird, steigt die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG zum unveränderbaren Verfassungsgrundsatz auf, der dem Menschen um seiner Freiheit und seiner Menschenwürde willen einen „eigentümlichen Herrschaftsbereich" sichert. Erst im Recht auf Eigentum materialisiere sich das Gebot der Achtung der Menschenwürde (Art. 1 GG) und das der freien Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 GG). Dabei gehört es zu den besonderen Interpretationskünsten der herrschenden konservativen Rechtslehre, aus dem Persönlichkeitsrecht unmittelbar eine Garantie der „freiheitlichen Wirtschaftsordnung" abzuleiten, die gerade der lohnabhängigen Majorität der Bevölkerung eine freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit versperrt. Erst die im demokratischen Sozialstaat verfassungsrechtlich ermöglichte soziale Gleichheit und demokratische Mit- bzw. Selbstbestimmung könnten in umfassendem Sinne das Grundrecht des Art. 2 GG verwirklichen, der jedoch in Bendas Verständnis einmal „unmittelbare Gefühlswerte und Ideale" anspricht, zum anderen aber als zentrale Norm das System privater Kapitalverwertung auch gegenüber der Sozialstaatsklausel sichert: „Im wirtschaftlichen Bereich liegt die besondere Bedeutung des Art. 2 GG demnach darin, daß er eine Auslegung der Sozialstaatsklausel verhindert, die auf eine Beseitigung der sich (trotz staatlicher Interventionsmöglichkeiten) nach ökonomischen Gesetzen, d. h. nach Wettbewerbsgrundsätzen richtenden Marktwirtschaft und des freien, sich selbst verantwortenden Unternehmertums hinauslaufen würde. Aus Art. 2 GG ergibt sich, wie Nipperdey dargestellt hat und im wesentlichen unstreitig ist, die verfassungsrechtliche Gewährleistung einer (nicht mit der Gewerbefreiheit des Art. 12 GG identischen) Wirtschaftsfreiheit. Aus dieser folgt z. B. die Wettbewerbs- und Vertragsfreiheit ebenso wie die Freiheit der Produktion und des Konsums. Dies sind sehr wesentliche Prinzipien einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung" (S. 173 f.).

Nachdem Wirtschafts-, Eigentums- und Unternehmerfreiheit von Benda verfassungsrechtlich gegenüber einem sich aus der Sozialstaatsklausel ergebenden Interventionsanspruch des Staates geschützt sind, muß noch die bedrohliche Sozialisierungsermächtigung des Art. 15 GG entschärft werden. Diese wird als „zu weit gespannte und verfassungsrechtlich ziemlich bedeutungslose" (Nipperdey) Norm abgetan, der die „skurrile Ehrwürdigkeit eines altertümlichen Bauwerks" anhafte. Dafür liefern „Sozialisten" wie Wirtschaftsminister Schiller das zugkräftige Alibi, wenn sie eine in ihren Augen abgetakelte Eigentumsproblematik durch die zeitgemäßere Maxime einer „freiheitlich-sozialistischen Wirtschaftspolitik" ersetzen. Haben die gesellschaftlichen Kräfte, die einst wie die Gewerkschaften und die SPD sozialistische Ideen vertraten, erst einmal vor der restaurierten Eigentumsordnung kapituliert, dann kann mit dem „sozialstaatlichen Grundsatz des Ausgleichs und der Schonung der Interessen aller" allem Sozialisierungsspuk der Garaus gemacht werden: „Die Sozialisierungsermächtigung ist nicht das legitime Kind der Sozialstaatsklausel, sondern höchstens einer ihrer geistigen Ahnen. Der soziale Staat lehnt klassenkämpferisch motivierte Eingriffe in das Eigentum ab und läßt diese nur ‚nach dem im Staat verkörperten Gesamtinteresse des sozialen Ganzen' zu: das Sozialstaatsprinzip ist keine Er-

mächtigung zur ‚legalen Sozialrevolution'. Art. 15 GG ist daher nicht die konsequente Konkretisierung der Sozialstaatsidee, sondern steht zu dieser eher im Widerspruch" (S. 363 f.). Denn der soziale Rechtsstaat wird gerade durch die Eigentumsgarantie gefördert, die Rechtssicherheit, geordnetes Beieinanderleben und die gewaltlose Regelung von Streitigkeiten ebenso ermögliche wie die gegenseitige Loyalität den sozialnützlichen Gebrauch des Eigentums. Nicht durch die Vergesellschaftung der Produktionsmittel, sondern durch die Sozialverpflichtung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) wird nach Benda die Sozialstaatsidee konkretisiert.

Hat das Grundgesetz die Gesellschaftsordnung ursprünglich zur Disposition des demokratisch legitimierten Gesetzgebers gestellt — dies wird nicht nur im Zusammenhang der Sozialstaatsklausel mit dem Art. 15 GG deutlich, sondern kommt auch im Gesetzes- und Sozialvorbehalt des Art. 14 GG zum Ausdruck —, so gewährleistet nun ein um das Demokratiegebot reduzierter sozialer Rechtsstaat nach den „verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität" eine „wettbewerbswirtschaftliche Selbstregulierung des Marktes". Genügt der Marktmechanismus nicht mehr den Forderungen des Gemeinwohls, unter dem im wirtschaftlichen Bereich stillschweigend ein „stabiles Wachstum" verstanden wird, ist der unumgängliche Staatseingriff aus „konjunktur- und gesellschaftspolitischen Gründen" gerechtfertigt [14]). Dabei werden die für den Monopolkapitalismus immer unerläßlicheren Lenkungs- und Regulierungsmaßnahmen des Staates durch den Gesetzes- und Sozialvorbehalt des Art. 14 GG gedeckt, unter derem Schutz nun zum Wohle der Gesamtgesellschaft ein Abbau der nach Benda keinesfalls gesicherten „sozialen Errungenschaften" eingeleitet werden kann. Dagegen wird vor Eingriffen in die — z. B. beim privatkapitalistischen Wiederaufbau der Wirtschaft (Währungsreform und zahlreiche steuerpolitische Maßnahmen zur Investitionsförderung) — öffentlich geförderte Vermögenskonzentration gewarnt, allenfalls aus gesellschaftspolitischen Gründen einer gewissen Vermögensstreuung zugestimmt: „Es hat große staatspolitische Bedeutung, ob die Rechtsgarantie des privaten Eigentums, die auch die Produktionsmittel umfaßt, von der für die Bildung und Erhaltung des Rechts unentbehrlichen Volksüberzeugung getragen wird" (S. 377). Bewußt wird in dieser Argumentation die Differenz zwischen Konsumgütereigentum und Produktionsmittelbesitz wie auch zwischen monopolistischer Industrieherrschaft und dahinsiechendem Kleineigentum in Handel, Gewerbe und Landwirtschaft verschleiert, um eine wachsende Zahl der Lohnabhängigen an die kapitalistische Gesellschaftsordnung zu fesseln [15]).

Bei allen Miteigentums- und Vermögensbildungsvorschlägen wird zur entscheidenden Frage, inwieweit gemeinschaftliche und Mitbestimmungsforderungen ausmanövriert und eine sozial befriedete Ordnung erreicht werden können. Daß Benda hierbei den „ideellen Wert persönlichen Eigentums" in Form eines Eigenheims der Beteiligung an Produktivvermögen vorzieht, liegt auf der Hand. Solche eigentumspolitischen Vorstellungen helfen wiederum jene Propagandisten einer „Eigentumspädagogik" verbreiten, die durch psychische „Gewöhnungs- und Lernprozesse" das „marxistische Erbe des Klassenkampfes" überwinden wollen [16]). Bruchlos schließen sich hier die idyllischen Apologien eines beschaulichen

---

14) Vgl. auch Ernst Benda, Soziale Marktwirtschaft und Wirtschaftsdemokratie, in: Gesellschaftspolitische Kommentare, 15. 4. 1967, S. 86.
15) Bedauerlicherweise kommen dem bereits Vorstellungen des rechten Gewerkschaftsflügels entgegen, die vor allem Georg Leber propagierte. Vgl. Frank Deppe, Jutta v. Freyberg u. a., Kritik der Mitbestimmung. Partnerschaft oder Klassenkampf, Frankfurt/M. 1969, S. 222 ff.
16) Hierzu in affirmativer Sicht Hartmut Michel, Eigentumspolitik, Voraussetzungen und Wirkungen aus psychologischer Sicht, Tübingen 1962 — vgl. darin auch das aufschlußreiche Geleitwort von G. Schmölders.

Kleineigentums an, mit denen die Erinnerung an echte und dauernde Werte wie den eigenen Herd, Nachbarschaft und Familiengemeinschaft konserviert werden sollen. Einerseits gilt es, mit Hilfe illusionärer Eigentumsideologien die bestehende Wirtschaftsordnung bei den kleinbürgerlichen Zwischenschichten fest zu verankern und auch bei Teilen der mittleren Angestellten und einigen Facharbeitergruppen heimisch zu machen. Andererseits erkennt Benda, daß Sparen und Vermögensbildung nicht das System der öffentlichen Existenzsicherung durch Sozialversicherung, Sozialpolitik und Arbeitsrecht ersetzen können. Hierzu paßt trefflich, daß Benda gegenüber dem „egoistischen" Verhältnis des Menschen zu seinem persönlichen Gebrauchseigentum gerade die soziale Funktion des Produktiveigentums hervorhebt, da das in „Arbeit gesetzte Vermögen" immer zugleich auch der Allgemeinheit Nutzen bringe.

So dient das Großunternehmen als „pluralistisch orientierte Wertschöpfungsveranstaltung und volkswirtschaftliche Leistungseinheit" allen an ihm beteiligten Gruppen: den Eigentümern und abhängig Beschäftigten, den Lieferanten und Abnehmern, schließlich der ganzen Volkswirtschaft. In noch unerschlossenen Gebieten übernimmt das Unternehmen öffentliche Aufgaben wie den Bau von Wohnungs-, Sport-, Bildungs- und Unterhaltungsstätten und finanziert die kommunalen Einrichtungen zum großen Teil aus seinem Steueraufkommen. Der mythologisierte Großbetrieb steigt schließlich zum großen Lebensspender auf, der seine Mitarbeiter ebenso bei der Entfaltung ihrer „Individualnatur" wie bei der Pflege ihrer „Sozialnatur" unterstützt (496 f.). Mühelos identifiziert Benda die angeblich nicht mehr am Profit, sondern nur noch an „Sicherheitsspannen" orientierte unternehmerische Tätigkeit mit den Zielsetzungen des Sozialstaats, zumal das Kapital durch staatliche Wirtschaftspolitik und Ertragsbesteuerung, durch Wirtschafts- und Arbeitsrecht, durch Tarifverträge und Mitbestimmung in seiner sozialen Verantwortung derart gebunden sei, daß der Eigentümer zu einem „volkswirtschaftlichen Treuhänder" seines Vermögens werde (S. 356). Dieser verdiene nicht nur Schutz gegen die gewerkschaftliche Interessenpolitik, sondern auch gegen die Tendenz in „sozialistisch regierten westlichen Demokratien", dem Unternehmer die Hauptverantwortung für eine erfolgreiche Geschäftsführung zu überlassen, ohne daß er deren politische, rechtliche und fiskalische Bedingungen ausreichend beeinflussen kann.

Hierzu liefert die These von der technokratischen Managerherrschaft, deren Substanz nicht mehr materieller Natur sei, sondern auf Fähigkeit und Leistung beruhe, das notwendige Alibi. So erfülle der „Angestellten-Unternehmer" seine zutiefst „rechtsstaatliche Rolle" unter scharfer Kontrolle der Öffentlichkeit im Sinne einer „interessenneutralen Unternehmensführung". Die schon von Marx gesehene Funktionstrennung zwischen Eigentümer und Unternehmer, d. h. die Verwandlung des wirklich fungierenden Kapitalisten in einen bloßen Dirigenten und des Kapitaleigentümers in einen bloßen Geldkapitalisten [17]),muß nun dafür herhalten, das industrielle Herrschaftsverhältnis von den Eigentumsverhältnissen abzuspalten: „Im Großunternehmen ist Herrschaft offensichtlich vorhanden, aber sie ergibt sich nicht als sonst erwartete Folge der Eigentümerrechte, sondern aus Struktur, Wesen und Tätigkeit des Unternehmens selbst; das Großunternehmen scheint sich aus der Vormundschaft der juristischen Konstruktion befreit zu haben und zum ‚Unternehmen an sich' geworden zu sein" (S. 329). Daher läßt sich der industrielle Sozialkonflikt, wie Benda mit Dahrendorf [18]) folgert, weder durch

17) Karl Marx, Das Kapital, Dritter Band, Berlin 1969, S. 451 ff.
18) „Nicht wer die Produktionsmittel besitzt", meint Dahrendorf, „sondern wer sie kontrolliert, sitzt in der Industrie ‚oben'. Die Staatsfunktionäre der kommunistischen Zwangswirtschaft sind daher ebensosehr eine herrschende Klasse der Industrie wie die Manager westlicher Aktiengesellschaften. Solche Kritik trifft

Sozialisierungs-, noch durch Mitbestimmungsmaßnahmen schlichten. Der gleichzeitig aber naheliegenden Aufhebung des Kapitals als Eigentum außerhalb der Grenzen der kapitalistischen Produktionsweise weicht er umgehend aus, indem aus der in Art. 14 GG gewährleisteten Eigentumsgarantie auch die „unternehmerische Leistung und die unternehmerische Leitung wie überhaupt das Recht am Unternehmen" und die „Dispositionsfreiheit über die Betriebsmittel" (S. 336) begründet werden. Kurz zuvor noch geschieden, um Sozialisierungsforderungen aus der Natur des industriellen Herrschaftsverhältnisses abzulehnen, gehen Eigentumstitel und Verfügungsgewalt realiter eine untrennbare Liaison ein [19]). Nach wie vor legitimiert sich das Management der kapitalistischen Großunternehmen an den Merheitspaketen der Hauptaktionäre, mit denen es nach sozialer Herkunft und durch Kooptation eine homogene soziale Schicht bildet, deren unternehmerische Tätigkeit auf langfristige Profitmaximierung ausgerichtet ist [20]). In welchem Ausmaß diese bei einem gestörten Konjunkturzyklus von der staatlichen Wirtschaftspolitik unterstützt wird, hat die Konzertierte Aktion hinreichend gezeigt.

(Zweiter Teil folgt)

Strukturwandel der ärztlichen Praxis

Ein Beitrag zur Soziologie medizinischer Institutionen

Von Hans-Ulrich Deppe

Vorbemerkung

Im November 1971 erschien eine Studie des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften über die Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland [1]), die vor allem in der ärztlichen Standespresse auf lebhaftes Interesse stieß. Ihr vorangestellt ist folgender Leitsatz: „Jeder Mensch hat Anspruch auf Beratung und Hilfe zur Erhaltung seiner Gesundheit; jeder Mensch hat bei jeder krankhaften Störung des körperlichen und/oder des seelischen Wohlbefindens oder der körperlichen Integrität Anspruch auf medizinische Maßnahmen zur Herstellungs- bzw. Wiederherstellungsbehandlung ohne Unterbrechung bis zum bestmöglichen Behandlungserfolg und — soweit erforderlich — auf Maßnahmen der beruflichen und sozialen Wiedereingliederung bis zur Herstellung bzw. Wiederherstellung der erreichbaren Lebenstüchtigkeit. Damit das

die Marxsche Klassentheorie in ihrem Kern". Gesellschaft und Freiheit. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart, München 1961, S. 155.

19) Diese doppelbödige Argumentationsweise ist auch für das Gutachten der Biedenkopf-Kommission charakteristisch. Vgl. Detlev Albers, Werner Goldschmidt, Paul Oehlke, Zur Kritik des Biedenkopf-Gutachtens, Sonderdruck 103 aus „Blätter", 7/70, S. 12 f.

20) Das ist unter verschiedenen Aspekten zur Genüge nachgewiesen worden. Vgl. u. a. The Corporation in Modern Society, hrsg. v. Edward S. Mason, Cambridge/Mass. 1961; Helge Pross, Manager und Aktionär in Deutschland, Frankfurt/M. 1965.

1) E. Jahn, H.-J. Jahn, E. O. Krasemann, W. Mudra, P. Rosenberg, F. Rudolph, Th. Thiemeyer, Die Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland — Analyse und Vorschläge zur Reform, WWI-Studien zur Wirtschafts- und Sozialforschung Nr. 20, Köln 1971.

gesundheitspolitische Ziel erreicht wird, muß der Betroffene selbst zur aktiven Mitwirkung im individuell zumutbaren Ausmaß gewonnen werden. Diese Mitwirkung muß ihm aber auch seiner individuellen Situation gemäß ermöglicht und erleichtert werden" [2]).

Mit diesem Leitsatz gehen die Autoren über die Bedeutung der Gesundheit, die ihr im Grundgesetz zugewiesen wird, hinaus. Hier heißt es nämlich im Artikel über die Freiheitsrechte lediglich: „Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit" (Art. 2, Abs. 2). Das Recht auf Erhaltung der Gesundheit wird unter den im Grundgesetz verankerten Grundrechten nicht aufgeführt [3]), obwohl die Gesundheit zu jenen objektiven Faktoren zählt, die als Voraussetzung für die „freie Entfaltung der Persönlichkeit" unabdingbar sind. Überdies liegt der Studie ein Gesundheitsbegriff zugrunde, der nicht nur individuell-persönliches Wohlbefinden, sondern auch gesellschaftliche Einflüsse impliziert. Denn Gesundheit wird hier als „das Vermögen jedes Menschen" verstanden, „gegenwärtig und ungefährdet diejenigen Funktionen störungsfrei zu erfüllen, die ihm im Rahmen seiner gesellschaftlichen Bezüge zukommen" [4]).

Solche Vorbemerkungen verblassen allerdings in dem Maße, wie historische Konkretionen eliminiert und zeitlose Sätze gleichsam als Definition ausgegeben werden. Die Leitsätze, die sich wie auch die Gesundheitsdefinition der World Health Organization [5]) nicht aus der je gegenwärtigen Entwicklung der gesellschaftlichen Zusammenhänge, Widersprüche und Abhängigkeitsverhältnisse ableiten, laufen folglich Gefahr, entweder als „Zierde" eines desolaten Zustandes akzeptiert oder als idealistische Utopie abgetan zu werden. In beiden Fällen verfehlten sie ihre ursprüngliche Absicht. Wesentliche Fragen bleiben daher offen — wie: Von wem und auf welche Weise werden die ökonomischen Voraussetzungen zur Erhaltung und Wiederherstellung von Gesundheit geschaffen? Nach welchen Prinzipien werden die Mittel für Gesundheitssicherung verteilt und konsumiert? Welche sozialen und politischen Interessengruppen haben maßgeblichen Einfluß auf die Planung, Lenkung und Kontrolle des Gesundheitswesens? Oder: Was sind die gesellschaftlichen Ursachen für die ungleiche Vorsorge- und Behandlungsmöglichkeiten der verschiedenen gesellschaftlichen Klassen und Schichten? Obwohl diese übergreifenden Probleme in der Studie nicht ausgeführt werden, liefert sie dennoch aufschlußreiches Material, welches es zu vertiefen gilt.

Während in den fünfziger Jahren die wirtschaftliche Entwicklung in der BRD vornehmlich durch den Wiederaufbau und die Erweiterung der Produktionsstätten gekennzeichnet war, hoben sich die sechziger Jahre durch wachsende Verwissenschaftlichung der Produktionsmethoden hervor, die in der Regel mit einer Intensivierung des Kapitaleinsatzes einherging. Der wirtschaftliche Aufschwung der Nachkriegsperiode war an besondere Voraussetzungen gebunden. Dazu zählten hohe Profitchancen in jenen Sektoren, die vom Krieg zerstört waren, die staatliche Förderung der Unternehmensgewinne und die durch hohe Arbeitslosigkeit sowie eine „zurückhaltende" Gewerkschaftspolitik bedingte Stagnation der Löhne. Der vergleichsweise moderne Produktionsapparat garantierte unter extensiver Ausnutzung der Arbeitskräfte eine internationale Kon-

---

2) Ebenda, S. 8 f.
3) Vgl. hierzu auch: Gesundheitsbericht, Deutscher Bundestag 6. Wahlperiode, Drucksache VI/1667, 18. Dezember 1970, S. 11.
4) E. Jahn u. a., Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, a. a. O., S. 8.
5) Nach den Vorstellungen der WHO ist Gesundheit „ein Zustand vollkommenen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht allein das Fehlen von Krankheiten und Gebrechen". Zit. nach: F. Hartmann, J. Linzbach, R. Nissen und H. Schaefer (Hrsg.) Das Fischer-Lexikon, Medizin 1, Frankfurt 1969, S. 176.

kurrenzfähigkeit. In dem Maße wie sich mit Abschluß der Rekonstruktionsperiode um das Jahr 1959 diese Faktoren abschwächten, gewann die Steigerung der Arbeitsproduktivität — die Intensivierung der vergegenständlichten und lebendigen menschlichen Arbeit — an Bedeutung. Resultat dieser Entwicklung waren verstärkte Anstrengungen beim Ausbau des Infrastruktursystems und hier vor allem des Bildungs- und Gesundheitswesens, die durch die Gründung des Bundesministeriums für Gesundheit (1961) und für wissenschaftliche Förderung (1962) unterstützt werden sollten.

Investitionen im Infrastrukturbereich — wie in Krankenhäusern, Schulen, Straßen oder die Regionalplanung — sind langfristiger Art, die vor allem vom Staat, den Ländern oder Kommunen — als Agenturen der Umverteilung des Volkseinkommens — getragen werden. Je länger die Zeitabstände sind, die von der Investition bis zur Produktionsreife vergehen, desto größer und unberechenbarer können im Falle von Fehleinschätzungen und Versäumnissen Friktionsverluste werden. Das gilt besonders für das Bildungs- und Gesundheitswesen. Die erheblichen Disproportionen, die sich in der Bundesrepublik zwischen der materiellen Produktion und der Einrichtung infrastruktureller Anlagen entwickelt haben, kamen in der „Krise des Bildungswesens" — und hier vor allem in der betrieblichen und akademischen Ausbildung — sowie als „Krise der Medizin" zum Durchbruch. Überfüllte Wartezimmer, oberflächliche Untersuchungen, Schwierigkeiten des Nachts oder am Wochenende einen Arzt zu bekommen, veraltete Krankensäle, rebellierende Studenten und Schwestern oder streikende Ärzte [6]) sind Ausdruck dieser Krise.

In den fünfziger und sechziger Jahren hat sich die Situation der ambulanten ärztlichen Versorgung für die bundesrepublikanische Wohnbevölkerung deutlich verändert [7]):

Jahr	*1952*	*1960*	*1968*
Ärzte in freier Praxis	*42 886*	*49 225*	*50 178*
Wohnbevölkerung (in 1000)	*50 640*	*55 433*	*60 184*
Arztdichte (freie Praxis)	*1:1181*	*1:1126*	*1:1199*

Diese Daten demonstrieren, daß 1960 ein niedergelassener Arzt 5 % weniger Einwohner zu betreuen hatte als 1952 und auch 6,4 % weniger als 1969. Das heißt, daß zu diesem Zeitpunkt das günstigste Arzt/Einwohner-Verhältnis bestand. Bei kontinuierlich steigender Zahl der Wohnbevölkerung zeigte sich also bis Anfang der sechziger Jahre eine Zunahme der ambulanten Arztdichte, während im darauf folgenden Abschnitt eine Stagnation der niedergelassenen Ärzte einsetzte, die mit einer Abnahme der Arztdichte einherging und damit eine zunehmende Verschlechterung der ambulanten ärztlichen Versorgung bedeutete [8]). Eine umfassende Analyse der ambulanten Krankenversorgung läßt sich nur schwer erstellen, da die Kassenärztlichen Vereinigungen, die nach dem Kassen-

[6]) Vgl. hierzu: M. Eiken, Analyse des Ärztestreiks im Herbst 1971. Reaktionär oder progressiv? in: „Blätter", Heft 12/1971, S. 1272—1285.
[7]) Die Tabelle ist zusammengestellt aus den Statistischen Jahrbüchern für die Bundesrepublik Deutschland 1955, 1963 und 1970; die Zahlen der Ärzte in freier Praxis und der Wohnbevölkerung beziehen sich auf die BRD und Westberlin.
[8]) Vgl. auch: Gesundheitsbericht 1970, a.a.O., S. 29. Ein Grund für die wachsende Arztdichte bis 1961 ist in dem hohen Zustrom von Ärzten aus der DDR zu sehen.

arztrecht vom 17. August 1955 die Verantwortung für die Sicherstellung der ärztlichen Versorgung tragen, in der Regel lückenhaftes Informationsmaterial publizieren [9]). Gleichwohl soll im folgenden versucht werden, einige widersprüchliche Aspekte der ambulanten Versorgung zu explizieren, die sich nicht nur auf die Medizin beschränken, sondern auch auf außermedizinische Einflüsse zurückzuführen sind [10]).

Die niedergelassenen Ärzte konzentrieren sich in zunehmendem Maße in den Innenbezirken der Großstädte und in den Kernzonen industrieller Ballungsgebiete, so daß hier die Versorgung der Bevölkerung relativ verbessert wird. Dagegen sind immer weniger Ärzte bereit, Praxen in Neubaugebieten der städtischen Außenbezirke und der Randzonen von Ballungsgebieten zu eröffnen. Die chronische Unterversorgung in ländlichen Gebieten ist hinreichend bekannt. Der Mindestfehlbestand läßt sich anhand der Ausschreibungen von Kassenarztstellen auf ca. 4 % nicht besetzter Praxen schätzen [11]). Für diesen Mangel werden vor allem folgende Merkmale der Landpraxis — gemessen an den Bedingungen der städtischen Praxis — immer wieder genannt: geringere Honorare, unregelmäßige Arbeitszeiten (Not- und Nachtdienst), längere und unbequemere Wege bei Patientenbesuchen sowie ungünstigere Ausbildungsmöglichkeiten für Kinder. Die Kassenärztlichen Vereinigungen — zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung verpflichtet — versuchen seit einiger Zeit, durch „marktkonforme Maßnahmen" — wie Kredite, Zuschüsse und Einkommensgarantien — die Niederlassung von Ärzten in unterversorgten Regionen zu fördern. So wird für dringlich zu besetzende Kassenarztsitze in der Anlaufzeit eine Umsatzgarantie von 60 000 bis 80 000 DM im Jahr gewährt. Unabhängig davon können als Starthilfe ein zinsloser Kredit bis zu 30 000 DM oder auch Zinszuschüsse für anderweitig beschaffte Darlehen in Anspruch genommen werden. Überdies erhalten Ärzte in ländlichen Gebieten einen 50prozentigen Zuschlag zum Erstbesuch sowie eine Bereitschaftsdienstpauschale [12]). Trotz dieser hohen finanziellen Anreize war es bisher nicht möglich, die ungleiche regionale Verteilung der niedergelassenen Ärzte zu beheben. Daher werden vom Hessischen Sozialminister auch weitergehende Möglichkeiten erwogen: „Sollte zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung die Einschaltung weiterer Krankenhäuser (außer den bereits einbezogenen Universitätskliniken) notwendig sein, so könnte dies im Einzelfall durch den Abschluß sogenannter Institutsverträge geschehen. Eine generelle Öffnung der Krankenhäuser für ambulante Behandlung würde eine Änderung der Reichsversicherungsordnung voraussetzen" [13]). Die Ungleichheit der ärztlichen Versorgung auf dem Land und in der Stadt ist ein Symptom dafür, daß das Recht auf freie Niederlassung private Interessen über gesellschaftliche Bedürfnisse stellt. Dies ist ein charakteristischer Zug der erwerbswirtschaftlichen Gesellschaftsordnung. Daher ist auch die Konzentration der Ärzte in industriellen Ballungs-

9) Zur Informationspolitik der Kassenärztlichen Vereinigungen vgl.: .P Lüth, Niederlassung und Praxis, Stuttgart 1969, S. 61 f., sowie die Rezension dieses Buches von H. Schütz, in: „Das Argument", Heft 69/1971, S. 1039.

10) Vgl. hierzu: E. Jahn, u. a., Die Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, a. a. O., S. 29—39.

11) Ebenda, S. 31. In der BRD wurden 1971 49 827 Ärzte in freier Praxis gezählt (Deutsches Ärzteblatt, Heft 52/1971, S. 3440); die Wohnbevölkerung wird auf etwa 62 Mio. geschätzt. Daraus ergibt sich eine Dichte der Ärzte in freier Praxis pro Wohnbevölkerung von 1:1240. Aus einer Analyse über die Betreuung der hessischen Landbevölkerung durch Kassenärzte und -zahnärzte, die von Vertretern der kassenärztlichen und -zahnärztlichen Vereinigung, des Landesverbandes der Ortskrankenkassen und des Landkreistages erarbeitet wurde, geht folgendes Ergebnis hervor: Am 1. Oktober 1971 entfielen im Durchschnitt der Landkreise „auf einen niedergelassenen praktischen Kassenarzt 2324 Einwohner, auf einen Facharzt 4564 Einwohner und auf einen Zahnarzt 2591 Einwohner. Aufgrund unterschiedlicher struktureller Verhältnisse habe die Arztdichte in den einzelnen Landkreisen allerdings starke Schwankungen aufzuweisen" („Frankfurter Rundschau" vom 3. 11. 71).

12) Vgl.: Sozialminister Dr. Horst Schmidt (Hessen) würdigt die Arbeit der hessischen Ärzteschaft, in: Hessisches Ärzteblatt, Heft 7/1971, S. 609.

13) Ebenda, S. 610.

gebieten Ausdruck einer allgemein gesellschaftlichen Entwicklung. In dem Maße, wie sich nämlich das private Produktionsvermögen regional zentralisiert, folgen auch die Ärzte dem Weg des Kapitals, das dort zusammenfließt, wo die Rendite am höchsten ist.

Obwohl indessen die ärztliche Einzelpraxis de jure kein Gewerbe ist [14]) und demzufolge auch der Gewerbeordnung nicht unterliegt (was mit besonderen Steuervorteilen verbunden ist), wird zum Zwecke der Vermehrung von privatem Vermögen in Arbeitskräfte und Arbeitsmittel investiert. Das heißt, der finanzielle Aufwand muß sich — allerdings unter Einsatz der eigenen qualifizierten ärztlichen Arbeit — in einem bestimmten Zeitraum rentieren. Dieses wirtschaftliche Interesse des niedergelassenen Arztes, das von den Formen einer spezifischen Konkurrenz nicht völlig abgehoben werden kann, kollidiert zuweilen mit jenem übergeordneten Satz der Bundesärzteordnung: „Der Arzt dient der Gesundheit des einzelnen Menschen und des gesamten Volkes" (§ 1 Abs. 1). So zeigt sich nämlich, daß niedergelassene Ärzte gehalten sind, ihre Instrumente in der Regel so lange wie möglich zu nutzen, selbst wenn diese dabei veralten. Nach Auffassung des Bundesgesundheitsamtes ist z. B. „die Durchleuchtung mit herkömmlichen Geräten wegen der Strahlenbelastung heute nicht mehr zu vertreten. Mit modernen Verfahren der Bildverstärkung läßt sich die Belastung stark reduzieren. Die Anschaffung verursacht jedoch hohe Kosten" [15]). Dieser Tatbestand verdeutlicht den grundlegenden Widerspruch zwischen privatwirtschaftlichen Interessen und dem abstrakten humanistischen Anspruch im ärztlichen Handeln. Darüber hinaus bestätigt sich auch, daß die Tätigkeit der niedergelassenen Ärzte vorwiegend an medizinisch-technischen Verrichtungen — wie Laboruntersuchungen oder der Verordnung von Medikamenten — orientiert ist, während der individuellen Beratung oder der Behandlung neurotischer Patienten in der Regel nur geringe Bedeutung beigemessen wird, obwohl inzwischen bekannt ist, daß bis zu 50 % der ambulanten Patienten über solche Beschwerden klagen. Dieser Zustand beruht sowohl auf einer bislang fehlenden psychosomatischen Ausbildung der praktizierenden Ärzte als auch auf der spezifischen Struktur der ärztlichen Gebührenordnung (GOÄ), die zwar erst 1965 in Kraft trat, aber in ihren Grundzügen auf dem Entwicklungsstand der Medizin in den zwanziger Jahren aufbaut. Immer noch werden technische Leistungen — wie operative Eingriffe, Injektionen oder instrumentelle Messungen —, die früher schwierig und gefährlich waren und einen hohen Zeitaufwand erforderten, besonders gut honoriert. Gewiß haben solche wirtschaftlichen Stimulantien zur Entwicklung der Chirurgie und Internie nicht unerheblich beigetragen und verhalfen dem technologischen Fortschritt auch in der Medizin zum Durchbruch; heute hingegen erfüllt das gleiche beibehaltene Prinzip retardierende Funktionen, da sich aufgrund neuer technischer und pharmakologischer Möglichkeiten weiterhin existierende Krankheiten arbeitsproduktiver verhüten und behandeln lassen. Zugleich hat eine Veränderung des Profils der Erkrankungen und damit auch des Bedarfs an therapeutischen Leistungen stattgefunden. Hier zeigt sich, wie ein und dasselbe „fact" völlig verschiedene Inhalte einzulösen vermag, so daß auf geschichtlich-gesellschaftliche Explikationen nicht verzichtet werden kann, wenn die reale Bedeutung scheinbar isolierter Tatsachen ermittelt werden soll.

Die aufwendigen apparativen Neuerungen, Rationalisierungen und Formen der zeitsparenden Kooperation konnten sich innerhalb der Medizin zunächst aus

[14]) § 1 Abs. 2 der Bundesärzteordnung, die am 1. 1. 1962 als Gesetz in Kraft trat, lautet: „Der ärztliche Beruf ist kein Gewerbe; er ist seiner Natur nach ein freier Beruf".
[15]) E. Jahn, u. a., Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, a. a. O., S. 29.

wirtschaftlichen und politischen Gründen nur im Krankenhaus durchsetzen, da die Anschaffung solcher Geräte, deren Bedienung überaus spezielle Kenntnisse erfordert, unter dem Gesichtspunkt der Rentabilität für einzelne niedergelassene Ärzte kaum diskutabel war und ferner der engere Zusammenschluß „frei" praktizierender Ärzte bis Mitte der sechziger Jahre gesetzlich verhindert wurde. Daher bahnte sich vorab in den Krankenhäusern, Institutionen stationärer medizinischer Praxis, jene Möglichkeiten an, die heute für eine gezielte medizinische Diagnostik sowie eine wirksame Prophylaxe notwendig werden. In bundesrepublikanischen Krankenhäusern, die mit Ausnahme der Universitätskliniken keine Ambulanzen haben, ist differenzierte Diagnostik in der Regel aber nur in Form eines stationären Aufenthaltes möglich — selbst dann, wenn dafür keine medizinische Indikation vorliegt. Dieser Tatbestand, der den Widerspruch der materiellen medizinischen Produktivkraftentwicklung mit deren gegenwärtigem gesetzlichen Rahmen dokumentiert, ist Resultat privater wirtschaftlicher Interessen, die politisch abgesichert werden. Die Standesorganisationen der niedergelassenen Ärzte konnten nämlich bislang erfolgreich verhindern, daß das Krankenhaus in Konkurrenz zur ärztlichen Praxis getreten ist. Das bewirkt allerdings eine erhebliche Verteuerung der diagnostischen Krankenversorgung, weshalb zur Zeit in der BRD drei Modelle differenzierter ambulanter Diagnostik und Vorsorge diskutiert werden: die *gewerblichen Modelle,* das *standespolitische* und das *staatliche Modell.*

Das gewerbliche Modell

Die gewerblichen Modelle sind Unternehmen, die nach der Rechts- und Eigentumsform der Aktiengesellschaft aufgebaut sind oder als Kommanditgesellschaften mit einer Kapitalgesellschaft als Komplementär firmieren (GmbH und Co. KG). Wirtschaftlich geht es dabei um die optimale Verwertung von privatem Vermögen, das um so rentabler investiert werden kann, je konkurrenzfähiger die Unternehmen auf dem Gesundheitsmarkt auftreten. Sie sind ferner berechtigt, den Absatz ihrer immateriellen Waren durch systematische Werbung zu steigern [15a]), woraus ihnen gegenüber den niedergelassenen Ärzten Marktvorteile erwachsen, da diesen jegliche Anpreisung untersagt ist. Allerdings werden sie damit auch einer andersartigen Besteuerung unterzogen, die z. B. in der Entrichtung von Mehrwertsteuer zum Ausdruck kommt. Überdies wird das Arbeitsverhältnis jener gewerblichen Institutionen in der Regel durch die Trennung von Kapitaleignern und Beschäftigten geprägt. Während der Arzt in der Praxis noch Eigentümer seiner Arbeitsmittel ist und den Arbeitsablauf weitgehend selbst bestimmt, werden die Ärzte in einer Kapitalgesellschaft als Abhängige, die für andere arbeiten, angestellt.

Die *„Deutsche Klinik für Diagnostik (DKD)"* in Wiesbaden, das erste Modell gewerblich-ambulanter Diagnostik, nahm am 2. April 1970 ihre Arbeit auf. Sie wird als Aktiengesellschaft betrieben. Die Siemens AG — ein Konzern, der auch medizinische Geräte herstellt — ist mit 26 % am Klinikaktienkapital beteiligt [16]). Die Allianz-Lebensversicherung [17]) — interessiert am wissenschaftlichen Ausbau

15a) Vgl. hierzu die Anzeigen der dzm/Deutsche Zentren für Medizinische Vorsorge in der „Frankfurter Rundschau" vom 8. 11. 1971 „Geplante Gesundheit" und vom 26. 2. 1972 „Früherkennung von Krebs, Herzerkrankungen, Zucker, Leberleiden usw." In der letztgenannten Anzeige heißt es: „Damit ein Fall kein Ernstfall wird. Früherkennung ist der sicherste Weg zur Heilung. . . . Bei dzm gibt es eine Vorsorgeuntersuchung schon ab 371,85 DM — also täglich 1 Mark für Ihre Gesundheit. Melden Sie sich zur Vorsorgeuntersuchung an! Rufen Sie an:"

16) „Der Spiegel" vom 23. 2. 1970, S. 44; vgl. auch: „Die Zeit" vom 5. 11. 1971.

17) Die Allianz-Lebensgruppe, zu der unter den großen Unternehmen neben der Allianz Leben die Hamburg-Mannheimer, die Karlsruher und die Berlinische Leben gehören, hat einen Marktanteil von über 20 %. Vgl. „Handelsblatt/Industriekurier" vom 20. 1. 1972.

der medizinischen Vorsorge — hat einen weiteren Teil der Aktien übernommen, und der Hessische Staat partizipiert mit einer Ausfallbürgschaft von 8 Mio. DM. Die diagnostischen Apparate werden nach dem Leasingverfahren gemietet, um sie stets auf dem aktuellen wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Stand zu halten. Die angestellten Ärzte haben in der Regel ihre Facharztanerkennung und sind korporationsrechtlich gleichberechtigt. Einige Assistenzärzte, die noch in der Fortbildung sind, erhalten nach zweijähriger Tätigkeit an der Klinik, d. h. gegebenenfalls bereits vor Abschluß ihrer Facharztausbildung, das Stimmrecht in der ärztlichen Vollversammlung, die nach den Statuten der Klinik den ärztlichen Verwaltungsrat wählt [18]). — Die Kosten für eine Grunduntersuchung wurden bei der Planung mit durchschnittlich 600 DM veranschlagt [19]). Mitte 1971 hingegen betrugen sie bereits zwischen 1 600 und 2 000 DM [20]). — In der Wiesbadener Klinik arbeiten 49 Fach- und 9 Assistenzärzte [21]). Die Diagnosen werden durchschnittlich in 4 Tagen gestellt, und die Wartezeit beträgt etwa 2 Monate. — Als Äquivalent für die Ausfallbürgschaft vereinbarten das Land Hessen und die Gründer der Diagnostik-Klinik die Untersuchung von 30 % Sozialversicherten [22]), obwohl im März 1970 etwa 88 % der Bevölkerung der BRD in der sozialen Krankenversicherung waren [23]). Nach Ablauf eines Jahres stellte sich heraus, daß der Anteil an Sozialversicherten, die der kassenärztlichen Überweisungspflicht unterliegen, nur 10 % betrug [24]). Die Privatpatienten setzen sich zusammen aus 40 % leitenden Angestellten und höheren Beamten, 40 % Selbständigen und Angehörigen freier Berufe, 15 % kommen aus besonders einkommensstarken Gruppen, und 5 % sind Patienten mit geringerem Einkommen [25]). Es wird empfohlen, leitende Angestellte größerer Betriebe über Standard-Verträge regelmäßig vorsorglich untersuchen zu lassen. Die zweite Untersuchung, die auf schon vorhandenen Befunden aufbaut, ist dann entsprechend billiger. 20 bekannte Großunternehmen haben von solchen Standard-Verträgen inzwischen Gebrauch gemacht, und 70 weitere stehen bereits auf der Warteliste [26]).

Ein weiteres Projekt, mit dessen Bau demnächst begonnen werden soll, ist die *„Diagnostikklinik am Tegernsee"* [27]). Sie wird als GmbH und Co. KG geführt. An der Planung sind ebenfalls die Siemens AG und Philips beteiligt. Das angebotene Kommanditkapital beträgt 36 Mio. DM. Die Diagnoseklinik am Tegernsee wird als private Krankenanstalt nach § 75 der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung betrieben und kommt so in den Genuß höherer Sonderabschreibungen. Durch eine entsprechende gesetzliche Regelung ist sie auch von anderen Steuern, u. a. der Mehrwertsteuer, befreit. Sie erhält damit nicht unerhebliche Wettbewerbsvorteile. Bis zu 100 000 DM können steuerwirksam gezeichnet werden. Das ausschüttungsfähige Bruttoergebnis stellt sich für reguläre Geschäftsjahre nach einem Gutachten der Deutschen Revisions- und Treuhand AG voraussichtlich auf 15,6 % (bezogen auf das Kommanditkapital). Dazu kommen die Tilgungsgewinne sowie die Befreiung der Gesellschafter von

18) Vgl. „Hessisches Ärzteblatt", Heft 5/1971, S. 459.
19) „Frankfurter Rundschau" vom 30. 11. 1968.
20) „Frankfurter Rundschau" vom 19. 6. 1971.
21) „Hessisches Ärzteblatt", Heft 3/1971, S. 227.
22) Die Bundesministerin für Familie, Jugend und Gesundheit, Käte Strobel, begrüßte in einem Telegramm zur Eröffnung der Klinik die Aufnahme von 30 % Sozialversicherten und gab ihrer Hoffnung Ausdruck, daß dieser Anteil bald erhöht werden könne. Vgl. „Deutsche Klinik für Diagnostik AG", Broschüre zur Eröffnung am 2. 4. 1970, S. 22.
23) Übersicht über die soziale Sicherung, hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, 8. Aufl., Bonn 1970, S. 123.
24) Vgl. hierzu: „Der Spiegel", Heft 37/1971, S. 80, und „Hessisches Ärzteblatt", Heft 3/1971, S. 227.
25) „Stern", Heft 49/1971, S. 17.
26) „Handelsblatt/Industriekurier" vom 22./23. 1. 1971.
27) Zur Diagnoseklinik am Tegernsee vgl. „Handelsblatt/Industriekurier" vom 5./6. 11. 1971 und „Die Zeit" vom 5. 11. 1971.

der Vermögensteuer. Rechnet man weiter eine Wertsteigerung des Immobilienbesitzes von etwa 3,9 % hinzu, so kommt man auf eine Rendite von über 20 %. — Die „Diagnoseklinik am Tegernsee" ist für eine Jahreskapazität von 18 000 Patienten geplant und soll sich nicht nur auf die Erstellung von Diagnosen beschränken. Die mittlere Durchlaufzeit beträgt 2,8 Tage. 40 % der Patienten sollen zu Sätzen der Sozialversicherung untersucht und behandelt werden. Im Gegensatz zur „Deutschen Klinik für Diagnostik" in Wiesbaden ist hier eine Zuweisung durch die Sozialversicherung nicht mehr erforderlich.

Das *„Deutsche Zentrum für medizinische Vorsorge (dzm)"* in Frankfurt am Main arbeitet bereits als GmbH und Co. KG. Neben der Siemens AG sind hier auch Banken beteiligt. Offeriert wurde nicht eine „Abschreibungsgesellschaft", sondern eine Unternehmensbeteiligung, die „gezielt auf hohe Bruttogewinne ausgerichtet ist" und deren Rendite „wohl weit über die im Prospekt ‚mit aller Vorsicht getaxten' 12 bis 15 % hinausgehen dürfte" [28]). Ein Viertel der Kapitalmenge ist in den Händen der Ärzte, die dort tätig sind [29]). In dem Zentrum arbeiten — zum Teil nur stundenweise — 5 Ärzte. Es werden eine ausführliche Anamnese erhoben sowie 50 verschiedene Einzeluntersuchungen in drei Stunden durchgeführt [30]). Die Beurteilung der Ergebnisse und die Erhebung der Diagnose wird den Haus- oder Fachärzten überlassen. Hier können im Jahr 25 000 Personen zum Durchschnittspreis von 350 DM untersucht werden [31]). „Von den Probanden, die erwartet werden", berichtet die Presse, „gehört voraussichtlich ein Teil ... zu dem Personal bestimmter Firmen, die jene Relation begriffen haben, die zwischen den Kosten für eine Vorsorgeuntersuchung und den Summen besteht, die als Ausfall zu verbuchen sind, wenn Mitarbeiter erkranken und für lange Zeit oder gar endgültig als Arbeitskräfte ausfallen" [32]). Gleiche Einrichtungen werden bereits für München, Stuttgart, Hamburg und Essen geplant.

Betrachtet man die Patienten solcher Institutionen, so zeigt sich, daß das bestehende Angebot an medizinischen Einrichtungen der ambulanten Diagnostik und Vorsorge sowohl den Ansprüchen des Kapitals gegenüber seinen qualifiziertesten Funktionären als auch dem Gesundheitsbedürfnis der Unternehmer selbst nicht mehr genügt. Zugleich eröffnet sich hier ein Arbeitsbereich, der für die Verwertung von Kapital in dem Maße interessant wurde, wie durch Rationalisierung diagnostischer Maßnahmen die Arbeitsproduktivität enorm erhöht werden konnte. Das äußert sich besonders deutlich in den überdurchschnittlich hoch kalkulierten Gewinnchancen.

Das standespolitische Modell

Die zunehmende Arbeitsbelastung durch neue diagnostische Methoden, die Konkurrenz durch gewerblich betriebene ambulante Einrichtungen und gesundheitspolitische Forderungen nach Ambulatorien der öffentlichen Hand führten dazu, daß die ärztliche Praxis in den letzten Jahren spürbar rationalisiert wurde und zu Formen arbeitsfähiger und wirtschaftlicher Kooperation drängte. Dabei lassen sich folgende standespolitische Modelle der Zusammenarbeit — wie sie von der „Beratungsstelle ärztlicher Gruppenpraxis" angegeben werden — unterscheiden [33]):

---

28) „Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 15. 1. 1971.
29) „Frankfurter Rundschau" vom 26. 10. 1971.
30) „Frankfurter Rundschau" vom 20. 10. 1971.
31) „Frankfurter Rundschau" vom 26. 10. 1971.
32) Ebenda.
33) Vgl. hierzu: „Analysen", Zeitschrift für Wissenschafts- und Berufspraxis, Heft 4/1971, S. 58—62.

1) *Apparategemeinschaft:* Hier schließen sich praktizierende Ärzte zur gemeinsamen Nutzung von technischen Apparaten und Personal zusammen. Charakteristisch für diese lockere Form des Zusammenschlusses ist, daß die einzelnen Praxen selbst nicht zusammengelegt werden, sondern daß jeder Arzt nur einen Teil seiner Praxis — z. B. die Laboratoriumsdiagnostik — ausgliedert. Die Apparategemeinschaften „bedurften nie irgendeiner Genehmigung durch die Ärztekammer; sie waren nicht einmal meldepflichtig" [34]).

2) *Praxisgemeinschaft:* Zu der gemeinsamen Nutzung von Personal und Geräten tritt nun die räumliche Zusammenlegung der Praxen. Jeder Arzt behält allerdings seine eigene Klientel und rechnet selbständig mit der Kassenärztlichen Vereinigung ab — wenngleich zumeist vertraglich Konsultationspflicht und Honorarausgleich vereinbart werden.

3) *Gemeinschaftspraxis:* Die Ärzte betreuen bei dieser Form eine gemeinsame Klientel. Daraus ergibt sich eine rechtliche Sonderstellung, denn die Gemeinschaftspraxis muß als Einheit zur Kassenpraxis zugelassen werden.

4) *Arzteigene Arztzentren* [35]*):* Ein arzteigenes Arztzentrum wird zur Zeit von der „Ärztefonds GmbH" in Hamburg geplant. Mit dieser GmbH als persönlich haftendem Gesellschafter soll eine Kommanditgesellschaft entstehen, an der sich jeder der rund 1850 Hamburger Kassenärzte als Kommanditist mit einer festen Einlage und/oder durch Ansparen mit einem prozentualen Anteil seines kassenärztlichen Honorars beteiligen kann und soll. „Wenn jeder Hamburger Kassenarzt nur zwei Prozent seines kassenärztlichen Honorars investiert", heißt es, „werden dem Ärztefonds jährlich rund 4 Mio. DM zufließen, genug, um jährlich ein Arztzentrum im Werte von etwa 15 bis 20 Mio. DM zu erstellen" [36]). Die Rendite wird hier allerdings nur fünf Prozent betragen. Nach fünf Jahren soll jeder in dem Zentrum praktizierende Arzt die Möglichkeit erhalten, seinen Arbeitsplatz und Teile der gemeinschaftlichen Einrichtung als Eigentum erwerben zu können. Als Partner für die finanztechnische Durchführung hat sich die standeseigene Deutsche Apotheker- und Ärztebank [37]) zur Verfügung gestellt. — In einem Arztzentrum sollen etwa acht bis zwanzig Ärzte verschiedener Fachrichtungen zusammenarbeiten. Es ist geplant, eine kleine Bettenstation anzugliedern, damit auch stationäre Untersuchungen durchgeführt werden können. Ferner werden Alterswohnungen, eine Notdienstzentrale und Arbeitsplätze für Zahnärzte und Apotheker eingerichtet.

In der BRD bestanden 1971 etwa 60 Apparategemeinschaften, 150 Praxisgemeinschaften und 30 Gemeinschaftspraxen [38]) — letztere machen in den USA allein 12 % aller Praxen aus. Der Grund dafür ist die Tatsache, daß in der Bundesrepublik Gemeinschaftspraxen bis 1965 „strikt verboten" [39]) und bis 1968 seitens der Ärztekammern genehmigungspflichtig waren. Erst der 71. Deutsche Ärztetag ergänzte die Berufsordnung der Ärzte durch folgende Sätze: „Der Zusammenschluß von Ärzten zur gemeinsamen Ausübung des Berufs, zur gemeinschaftlichen Nutzung von Praxisräumen, diagnostischen und therapeutischen Einrich-

34) Tätigkeitsbericht der Bundesärztekammer 1970/71, Köln 1971, S. 107.
35) Vgl. hierzu: „Deutsches Ärzteblatt", Heft 32/1971, S. 2243, und „Handelsblatt/Industriekurier" vom 16. 8. 1971.
36) „Deutsches Ärzteblatt", Heft 32/1971, S. 2243.
37) Vgl. hierzu „Handelsblatt/Industriekurier" vom 26. 1. 1972: „Die Deutsche Apotheker- und Ärztebank in Düsseldorf konnte 1971 wieder eine extrem hohe Zuwachsrate erzielen. Die Bilanzsumme stieg um 35,5 % (1970: 43,7 %) auf 825 (609) Mio. DM. Die Standesbank der Heilberufe hat auch im laufenden Jahr auf Expansion geschaltet: Ende 1972 soll die Bilanzsumme über 1 Mrd. DM liegen, dann wäre das Institut auch die größte deutsche Volksbank."
38) „Analysen", a. a. O., S. 62. In: „Die Welt" v. 18. 2. 1972 schreibt W. Hemmer: „Mehr als 600 Gruppenpraxen verschiedener Form und Größe haben (bereits) ihre Tätigkeit aufgenommen."
39) Ebenda.

tungen ist der Ärztekammer anzuzeigen. Bei einem derartigen Zusammenschluß ist dem Wunsch des Patienten auf Behandlung durch einen bestimmten Arzt innerhalb der Arztgemeinschaft Rechnung zu tragen" [40]). Damit ist die Gemeinschaftspraxis seit 1968 gegenüber der Ärztekammer nur noch anzeigepflichtig. Die standespolitische Zurückhaltung gegenüber dieser Form der ärztlichen Kooperation wich in den letzten Jahren einer lebhaften Propagierung: der Marburger Bund, der Hartmannbund und die Vereinigung niedergelassener Ärzte gründeten sogar eine „Beratungsstelle ärztlicher Gruppenpraxis". Von den gegenwärtig bestehenden Gesellschaftsformen werden für die Gruppenpraxis die GmbH oder eine GmbH und Co. KG. empfohlen, da hier die Haftung nach außen beschränkt ist. Unterstützung erhofft man sich — vor allem auf dem Gebiet der Besteuerung — von dem Entwurf eines Partnerschaftsgesetzes, das im Bundestag bereits eingebracht wurde. Mit diesem Gesetzentwurf soll eine neue, auf die spezifischen Bedürfnisse der „freien Berufe" zugeschnittene und nur für diese zugelassene Gesellschaftsform entstehen, in der die Haftung bei Tätigkeiten beschränkt ist, die nicht zur Berufsausübung gehören, in der Steuerfreiheit für Leistungen bestehen soll, die innerhalb und von der Partnerschaft erbracht werden und in der die selbständige, eigenverantwortliche und leitende Berufstätigkeit erhalten bleibt [41]).

Die standespolitischen Vorstellungen reichen also von der Rationalisierung der Einzelpraxis bis hin zu arzteigenen Arztzentren, die wie die gewerblichen Modelle als GmbH und Co. KG. geführt werden können. Hier wird der Versuch unternommen, die in der gewerblichen materiellen und immateriellen Produktion längst vollzogenen wirtschaftlichen und betrieblichen Zusammenschlüsse auch auf Einrichtungen der ambulanten Krankenversorgung auszuweiten. Während im Zuge jener Entwicklung allerdings die Selbständigkeit kleiner Unternehmer oder einfacher Warenproduzenten meist verloren ging und diese zunehmend in die soziale Gruppe der abhängig Beschäftigten absanken [42]), sind die standespolitischen Vorschläge, die partiell genossenschaftlichen Charakter haben, das verzweifelte Unterfangen, aufzuhalten, was sich voraussichtlich kaum aufhalten läßt. Aber selbst der genossenschaftliche Zusammenschluß zum Schutz vor dem völligen Verlust der Autonomie wird hier nur kurzfristig Linderung verschaffen können, denn solche Kooperationsformen konnten sich — wie die Geschichte des Genossenschaftwesens zeigt — in der Regel nur als Übergangseinrichtungen halten, bevor sie in den Prozeß der Kapitalverwertung integriert wurden.

Das staatliche Modell

Am 18. September 1971 referierte Gerd Muhr, stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes, auf der Jahreshauptversammlung des Verbandes der niedergelassenen Ärzte (NAV) über das Thema: Sozial- und Gesundheitspolitik im Wandel — Vorstellungen des DGB zur Weiterentwicklung. Er kündigt hier bereits an, daß der DGB der Öffentlichkeit in Kürze ein umfassendes

---

40) Tätigkeitsbericht der Bundesärztekammer 1969/70, Köln 1970, S. 78.
41) Vgl. hierzu: H.-J. Schlauß, Auf gute Partnerschaft, in: Der deutsche Arzt, Heft 21 (1971), S. 1168—1172: H. Rosenau, Die Praxisgemeinschaft der Ärzte, Ein Grundriß aus bürgerlich-rechtlicher und steuerlicher Sicht, in: Der Betrieb, Beilage Nr. 3 zu Heft 9/1970, S. 1—4.
42) Zu dieser Entwicklung vgl. W. Abendroth, Die soziale Struktur der Bundesrepublik und ihre politischen Entwicklungstendenzen, in: ders., Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Neuwied und Berlin 1967, S. 17—48, besonders: S. 23. — Noch 1882 waren im damaligen Deutschen Reich nur 57,2 % der erwerbstätigen Bevölkerung in abhängiger Arbeit (also als Lohn- oder Gehaltsempfänger: als Arbeiter, Angestellte oder Beamte) tätig, 42,8 % lebten damals als Selbständige oder deren mithelfende Familienangehörige; 1907 waren 65 % Abhängige, 1933 waren es 70 %, 1939 bei Ausbruch des Zweiten Weltkrieges 71,4 %, 1950 fast der gleiche Prozentsatz (70,8 %), 1956 75 %, 1961 77,7 %, 1965 waren es 80,4 % und 1970 82,6 % (zu den letzten beiden Angaben vgl.: Leistungen in Zahlen 1970, hrsg. v. Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bonn 1971, S. 16).

gesundheitspolitisches Programm vorlegt, in welchem der ambulanten ärztlichen Versorgung besondere Beachtung beigemessen werden soll. In seinem Vortrag geht er davon aus, daß die Anforderungen, die der „medizinisch-technische Fortschritt und das gestiegene Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung" gegenwärtig an die ärztliche Praxis stellen, nach neuen Organisations- und Kooperationsmethoden verlangen, die eine größere Effektivität gewährleisten. Im Gegensatz zu den standespolitischen Vorstellungen der Ärzteorganisationen vertritt er die These, daß auch die Form der gemeinschaftlichen Praxisausübung dem heutigen Stand der medizinischen Entwicklung nicht mehr genüge; es sei vielmehr bereits eine Stufe erreicht, die einen noch stärkeren Konzentrationsgrad für spezifische Bereiche der ärztlichen Tätigkeit — wie die Vorsorge, Früherkennung und differenzierte Diagnostik für akut Kranke — notwendig mache. Solche Funktionen ließen sich am wirksamsten in „Medizinisch-Technischen Zentren" (MTZ) durchführen, deren Ergebnisse sowohl der ambulanten als auch der stationären Diagnostik und Behandlung zugänglich sein müßten. Aufgrund der dadurch gewonnenen Zeit könne sich dann vor allem der niedergelassene Arzt in erhöhtem Maße der Beratung und Behandlung seiner Patienten zuwenden und brauche „nicht sein eigener Techniker und Laborant zu sein". „Medizinisch-Technische Zentren", die „im Rahmen der kassenärztlichen Versorgung als Gemeinschaftsaufgabe von Sozialversicherungen, kassenärztlichen Vereinigungen und Krankenhäusern" [43]) zu errichten wären, betrachtet Muhr zugleich als Gegeninstitutionen zu den gewerblichen medizinischen Unternehmen. Deshalb fordert er die Kassenärzte und Krankenkassen zum gemeinschaftlichen Vorgehen mit dem DGB auf: „Kassenärzteschaft und Krankenkassen müßten mit uns in der Feststellung einiggehen, daß mit der Errichtung von Früherkennungs- und Diagnostikzentren auf privatkapitalistischer Basis in immer stärkerem Umfang Gewinnmaximierungstendenzen in den zweifelsfrei zukunftsträchtigen Zweig der Medizin einfließen und daß dies sicher nicht der richtige Weg zu einer optimalen Versorgung der Bevölkerung ist" [44]).

Inzwischen wurde vom Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften die Studie über die Gesundheit in der Bundesrepublik Deutschland vorgelegt, in welcher ebenfalls davon ausgegangen wird, daß ein Teil der ambulanten Versorgung nur noch in medizinischen Großeinrichtungen zu gewährleisten ist. Hierfür kommen nach Ansicht der Autoren Gemeinschaftspraxen mit etwa 20 angestellten Ärzten oder „Medizinisch-Technische Zentren" in Frage, die mit Hilfe kommunaler Investitionsförderungen errichtet werden könnten. Es wird geplant, „Medizinisch-Technische Zentren" [44a]) sowohl neu zu errichten als auch aus den bestehenden diagnostischen Einrichtungen der Krankenhäuser hervorgehen zu lassen. Die zusätzliche Benutzung der Apparate in Krankenhäusern bietet sich schon deshalb an, weil beste diagnostisch-technische Ausrüstungen nicht selten nur vormittags ausgelastet sind und für den Rest des Tages brachliegen. Das betrifft vor allem aufwendige Röntgen- und EKG-Geräte, aber zunehmend auch das Labor, denn die Kapazität eines großen Autoanalyzers (z. B. SMA 12/60) übersteigt bereits den Bedarf selbst des größten bundesrepublikanischen Krankenhauses. Daher werden die „Medizinisch-Technischen Zentren" über präventive Funktionen hinaus auch für diagnostische Aufgaben in engerem Sinne geplant.

---

43) **G. Muhr, Sozial- und Gesundheitspolitik im Wandel — Vorstellungen des DGB zur Weiterentwicklung,** Referat auf der Jahreshauptversammlung des Verbandes der niedergelassenen Ärzte (NAV) am 18. 9. 1971, maschinenschriftlich vervielfältigtes Manuskript, S. 8.
44) Ebenda, S. 7.
44a) **Siehe: E. Jahn, u. a., Die Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland,** a. a. O., S. 66—71.

Die Einordnung dieser Institutionen in die ambulante Praxis läßt sich nach folgendem Modus vorstellen: Der Patient konsultiert zunächst den niedergelassenen Arzt, der aufgrund der Anamnese und der klinischen Untersuchungen eine vorläufige Diagnose stellt. Anschließend wird der Patient an ein MTZ überwiesen, wo ein Standardprogramm von etwa 20 Teiluntersuchungen durchgeführt wird. Die Ergebnisse erhält der Arzt innerhalb von 24 bis 48 Stunden, damit er dann seine diagnostischen Vorstellungen vervollständigen und die Therapie einleiten kann. Das „Medizinisch-Technische Zentrum" liefert also nur eine Ergebnisniederschrift der Untersuchungsgänge, für deren Korrektheit es die Verantwortung trägt; diagnostische Wertungen sollen dem behandelnden Arzt überlassen und so dessen spezifische Verantwortlichkeit erhalten bleiben. Im Falle der Vorsorge könnte z. B. jeder Staatsangehörige ab 35 Jahre alle zwei bis drei Jahre — oberhalb des 50. Lebensjahres jährlich — einen Scheck erhalten, der zu periodischen Präventivuntersuchungen berechtigt. Um zu verhüten, daß teure Untersuchungen vorzeitig wiederholt werden, wird der Aufbau von medizinischen Dokumentationszentren empfohlen, die mit den MTZ verbunden sind, so daß alle medizinischen Institutionen jeweils auf die zuletzt erhobenen Diagnosedaten zurückgreifen können.

Freilich besteht die Möglichkeit, daß bei der Einrichtung solcher Zentren Schwierigkeiten auftreten, die über technische Reibungen hinaus, deren sinnvolle Anwendung beeinträchtigen. Deshalb müßten von Anfang an übergeordnete Steuerungsmaßnahmen einbezogen werden, die verhindern, daß Ärzte ihre Patienten nicht in das MTZ schicken oder aber die Zentren mehr als notwendig belasten. Die erste Möglichkeit läßt sich dadurch abwenden, daß diagnostisch-technische Leistungen, die das Zentrum billiger zu erstellen vermag, den Ärzten und Krankenhäusern nicht vergütet werden. Die Überbeanspruchung könnte sich indessen mit Hilfe der ärztlichen Selbstverwaltung, wie sie bereits für die Arzneimittel-Verordnung entwickelt wurde, kontrollieren lassen.

Solche potentiellen Konflikte und ihre empfohlenen Steuerungsmöglichkeiten deuten bereits an, daß in dem gewerkschaftlichen Konzept der Zugriff des Staates ein spezifischer Faktor ist, weshalb das „Medizinisch-Technische Zentrum" auch als das staatliche Modell der differenzierten ambulanten medizinischen Versorgung bezeichnet werden soll. „Die Medizinisch-Technischen Zentren", heißt es in der Analyse, „sind Teil der gesundheitspolitisch wünschenswerten Infrastruktur. Damit fällt ihre Planung und Finanzierung in den Verantwortungsbereich des Staates' [45]). Erfolgt die Investitionsfinanzierung aus öffentlichen Haushaltsmitteln, so kann eine bundeseinheitlich koordinierte regionale Verteilung und technische Ausstattung der Zentren angesteuert und eine systematische Integration in das bestehende System der medizinischen Vorsorge- und Versorgungsinstitutionen ermöglicht werden. Die Verteilung und Ausstattung der Zentren läßt sich dann im Rahmen weitreichender Planungen sowohl nach Gesichtspunkten individueller als auch gesellschaftlicher Daseinssicherung, dem Kern gewerkschaftlicher Forderungen, vornehmen und braucht weniger die Interessen privater Gruppen — gewerblicher wie standespolitischer — zu berücksichtigen. Es ist überflüssig zu betonen, daß in diesen gesamtgesellschaftlich getragenen Einrichtungen die Ärzte in Angestellten- oder Beamtenpositionen arbeiten werden.

---

45) Ebenda, S. 103.

Wenn sich auch die hier entwickelten Modelle einer differenzierten ambulanten Krankenversorgung — das gewerbliche, das standespolitische und das staatliche — aus der Notwendigkeit zunehmender Konzentration und Spezifizierung ärztlicher Arbeitsmittel interpretieren lassen, so implizieren sie gleichwohl unterschiedliche gesellschaftliche Intentionen. Die gewerblichen Modelle (Kapitalgesellschaften) investieren in einem Bereich, der — wie die medizinische Versorgung insgesamt — mit der öffentlichen Hand bereits eng verknüpft ist, zum Zwecke der Vermehrung ihres privaten Vermögens. Damit beginnt sich ein Teil sozial-staatlicher Funktionen in dem Moment zu reprivatisieren, in dem durch den Übergang von einer arbeitsintensiven zu einer kapitalintensiven Herstellung immaterieller Gesundheitsgüter die Rentabilität erhöht wird. Diese Entwicklung schließt zwar nicht aus, daß unter solchen Bedingungen auch qualifizierte medizinische Dienste erbracht werden können; die Konkurrenz staatlicher Gesundheitseinrichtungen sowie das System der „frei" praktizierenden Ärzte zwingt schließlich dazu. Dennoch bleibt das Grundmotiv gewerblicher Unternehmen ein anderes. In dem Maße, wie gewerbliche Einrichtungen in Bereiche der ambulanten medizinischen Versorgung und Vorsorge eindringen, wird die „freie" ärztliche Praxis gefährdet, denn es entwickelt sich gerade in *dem* Teil der ambulanten Dienstleistungen, der am günstigsten honoriert wird, ein starker Konkurrent. Noch werden zwar die Leistungen solcher medizinischer Unternehmen nicht generell von den gesetzlichen Krankenversicherungen, in denen etwa 88 % der Bevölkerung versichert sind, bezahlt, so daß Sozialversicherte auf die Überweisung durch den Kassenarzt angewiesen sind. Aber schon beginnt auch diese Schranke porös zu werden, denn die Tegernseer Diagnostikklinik geht bereits davon aus, daß sie auch ohne kassenärztliche Überweisung 40 % Sozialversicherte behandeln kann. Diese Tendenz, die von seiten der ärztlichen Interessenorganisationen richtig erkannt wird, bedeutet in der Tat für die Selbständigkeit der niedergelassenen Ärzte eine ernsthafte Bedrohung, weshalb die ärztlichen Standesorganisationen seit einigen Jahren eine möglichst intensive Kooperation ihrer Mitglieder fordern und unterstützen. Ihr Konzept besteht darin, sich dem Zustrom des außermedizinischen Kapitals durch die Zentralisation des innermedizinischen Kapitals zu entziehen bzw. zu widersetzen, womit schließlich die Proletarisierung der niedergelassenen Ärzte aufgehalten oder verhindert werden soll. Folgerichtig wird daher auch für das arzteigene Zentrum in Hamburg die gleiche juristische Form wie für das bereits arbeitende gewerbliche Vorsorgezentrum in Frankfurt gewählt. Allerdings sollen an dem Arztzentrum möglichst viele Hamburger Ärzte finanziell beteiligt werden. Wenn auch die soziale Gruppe der niedergelassenen Ärzte in der BRD durch ihre hohen Einkommen äußerst finanzstark ist, so bestehen doch erhebliche Zweifel, daß sie sich gegen weitgehend monopolisierte Wirtschaftsbereiche wie die Elektroindustrie oder Versicherungskonzerne werden durchsetzen können, zumal sich der wirtschaftliche Zusammenschluß der praktizierenden Ärzte nur äußerst langsam vollzieht.

Das staatliche Modell, das von Gewerkschaften vertreten wird, beinhaltet ebenfalls eine zunehmende Aufhebung der wirtschaftlichen Selbständigkeit der ärztlichen Praxis, so daß sie von zwei Seiten — wenn auch mit unterschiedlichen Intentionen — bedrängt wird. Die Gewerkschaften vertreten nämlich die Ansicht, daß die Gesundheitsversorgung eine gesellschaftliche Aufgabe ist und deshalb unter der Aufsicht des Staates zu stehen hat. Während die Entwicklung und Aus-

weitung der privatwirtschaftlichen ambulanten Einrichtungen den Prozeß der ärztlichen Proletarisierung tatsächlich beschleunigen würde, sind die gewerkschaftlichen Vorstellungen unter dem Begriff der Vergesellschaftung zu subsumieren. Denn die Abhängigkeit der Ärzte von gewerblichen Unternehmen bedeutet über den Verlust ihres spezifischen Produktionsvermögens hinaus, daß ihre Arbeitskraft durch Kapitaleigner — also Private — genutzt wird. Angestellte oder beamtete Ärzte in staatlichen Vorsorgeinstitutionen hingegen sind nur mittelbar den Verwertungsbedingungen des Einzelkapitals unterworfen und können demzufolge gesellschaftliche Bedürfnisse, deren Erfüllung erst die objektiven Voraussetzungen für eine Befriedigung einer Vielzahl individueller Bedürfnisse ermöglicht, eher berücksichtigen. Dennoch trägt auch diese Ärztegruppe in einer Gesellschaftsordnung, in der der Staatsapparat mit der Privatwirtschaft eng verflochten ist, zur Sicherung des Kapitals — allerdings des Gesamtkapitals — bei. Daher ist das staatliche Modell nicht notwendig antikapitalistisch. Unter den Voraussetzungen freilich, daß es den Gewerkschaften und den politischen Organisationen der Lohnabhängigen gelingt, auf den Inhalt der Staatstätigkeit Einfluß zu gewinnen, könnten gerade von dieser Ebene aus die Ansprüche des Kapitals eingeschränkt werden. — Die gewerkschaftlichen Vorstellungen sind aufgrund der Betonung einer staatlichen medizinischen Vorsorge und Versorgung nicht unbedingt auf die Errichtung neuer Institutionen angewiesen; sie empfehlen daher auch, die bestehenden stationären medizinischen Einrichtungen zunächst intensiver auszuschöpfen. Dafür bietet sich die Öffnung der Krankenhäuser im Sinne von Polikliniken an, wie dies bei dem „klassenlosen Krankenhaus" in Hanau bereits geplant ist[46]). Eine solche Lösung stößt allerdings auf den heftigen Widerstand sowohl der niedergelassenen Ärzteschaft als auch der Unternehmer.

Es mag vielleicht verwundern, daß sich die Gewerkschaften in letzter Zeit zunehmend — wie dies bereits seit längerem z. B. in Italien der Fall ist — um gesundheitspolitische Probleme in der BRD kümmern, obwohl ihnen gemeinhin nur tarifpolitische Aufgaben zugedacht werden. Zweifellos ist es Aufgabe der Gewerkschaften, als Interessenvertretung der abhängig Arbeitenden dafür Sorge zu tragen, daß deren *unmittelbare* materielle Lebens- und Arbeitsbedingungen verbessert werden. Geht man aber davon aus, daß der Lohn — gleichgültig, ob Arbeitslohn oder Gehalt — Entgelt für unselbständig verrichtete Arbeit zum Zwecke der Reproduktion der Arbeitskraft ist, so zählen hierzu auch die Ausgaben für das Gesundheitswesen. Denn Reproduktion der Arbeitskraft bedeutet nicht nur Essen, Trinken, Kleiden, Wohnen oder Ausbildung der Arbeitenden, sondern ebenso die medizinische Regeneration ihrer Arbeitskraft. Insofern sind die Ausgaben für die Gesundheit in der Bundesrepublik — ob durch „Arbeitnehmer"- oder „Arbeitgeber"beiträge aufgebracht — nichts anderes als indirekte Lohnanteile, die der gesellschaftlichen Konsumtion dienen und somit in den politischen Aufgabenbereich der Gewerkschaften fallen.

Diese allgemeinen gewerkschaftlichen Aufgaben, die vor allem vom DGB vertreten werden sollten, erweitern sich um die besonderen Funktionen jener Gewerkschaften, in denen sich angestellte und beamtete Ärzte organisieren können. Hierzu zählen: die Gewerkschaften Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), die Deutsche Angestelltengewerkschaft (DAG) und die Gewerkschaft

---

46) M. Woythal, Das klassenlose Krankenhaus. Eine Zwischenbilanz, Hanau (1971), S. 27. Hier heißt es in § 2 der Diskussionsgrundlage einer Rahmensatzung des Kreiskrankenhauses: „Dem Krankenhaus wird eine Poliklinik angegliedert; sie hat die Stellung einer Fachabteilung, in der die ambulante Behandlung und Aufnahme vorgenommen werden."

Erziehung und Wissenschaft (GEW). Für die relativ starke Zunahme der Krankenhausärzte in den letzten Jahren gibt es begründete Hinweise. Während sich die Anzahl der hauptberuflich im Krankenhaus arbeitenden Ärzte von 1952 bis 1960 nur um 8 % erhöhte [47]), stieg sie in den Jahren von 1960 bis 1969 um 56 Prozent [48]). Wenn auch der hohe prozentuale Zuwachs in den sechziger Jahren wesentlich dadurch zustande kam, daß approbierte Mediziner häufig eine Facharztausbildung anstrebten und damit die Arbeit im Krankenhaus möglicherweise nur als Durchgangsstadium zur Niederlassung begriffen, so verstärkt sich dennoch die Annahme, daß Ärzte auch über die Fortbildung hinaus länger am Krankenhaus bleiben. Hierzu heißt es nämlich im Tätigkeitsbericht der Bundesärztekammer von 1970/71: „Immerhin sind ... in der Gruppe der 40- bis 44jährigen (Ärzte) mehr als ein Drittel (35 %) im Angestelltenverhältnis tätig; 1961 waren das nur 25 %. Auch das nächste Altersjahrfünft von 45 bis 49 Jahren zeigt mit 16 % eine gegenüber 1961 (9 %) deutliche Besetzung" [49]).

Angesichts dieser Tendenz stellt sich allerdings die Frage, ob es für die Gewerkschaft ÖTV nicht immer dringlicher wird, schon heute dem Arbeitsverhältnis der abhängigen Ärzte — wie der Entlohnung, der Arbeitszeit, der unmittelbaren Arbeitsbedingungen, der Ausbildung oder Fortbildung — erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken und in ihre Aktivitäten einzubeziehen. Nur so kann verhindert werden, daß die Ärzte im Prozeß ihrer Vergesellschaftung noch stärker auf die Seite der ärztlichen Standesorganisationen gedrängt werden.

47) Errechnet aus: Das Gesundheitswesen der BRD, Bd. 1, o. O., 1963, S. 264.
48) Errechnet aus: Tätigkeitsbericht der Bundesärztekammer 1970/71, a. a. O., S. 70.
49) Ebenda, S. 77.

Bücher

Neuerscheinungen Eingesandte Bücher

Kulturkritik und Soziologie

Wilhelm Raimund Beyer, Die Parteinahme der Wissenschaft für die Arbeiterpartei. Verlag Marxistische Blätter, Frankfurt, 140 S., br. 7,50 DM. — Aus dem weiteren Programm des Verlages: Lenin als Philosoph. Autorenkollektiv unter Leitung von M. M. Rosental (587 S., Ln. 13,50 DM); W. I. Lenin, Über Klassen und Klassenkampf (209 S., br. 4,50 DM).

Antoine Barnave, Theorie der Französischen Revolution. Mit einer Einleitung herausgegeben von Eberhard Schmitt. Wilhelm Fink Verlag, München, 112 S., kart. 8,80 DM (Studientexte, Bd. 5).

Werner Heisenberg, Schritte über Grenzen. Gesammelte Reden und Aufsätze. Piper Verlag, München, 320 S., Linson 16,80 DM.

Pierre Hoffmann / Nikita Patellis, Demokratie als Nebenprodukt? Versuch einer öffentlichen Planung. Hanser Verlag, München, 136 S., br. 9,80 DM (Reihe Hanser, Bd. 82).

Kurt Sontheimer, Deutschland zwischen Demokratie und Antidemokratie. Studien zum politischen Bewußtsein der Deutschen. Nymphenburger Verlagshandlung, München, 276 S., Paperback, 16,— DM, Bibliotheksausgabe Ln. 24,— DM (Sammlung Dialog, Bd. 48).

Norbert Altmann / Klaus Düll / Guido Kammerer, Öffentliche Verwaltung. Modernisierung als gesellschaftliches Problem. Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt, 120 S., kart. 7,— DM.

Robert Hepp, Selbstherrlichkeit und Selbstbedienung. Zur Dialektik der Emanzipation. Verlag C. H. Beck, München, 153 S., Paperback 9,80 DM (Beck'sche Schwarze Reihe, Bd. 83).

Sand L. Gilman / Cornelis Schnauber, NS-Literaturtheorie. Eine Dokumentation. Athenäum Verlag, Frankfurt, 264 S., kart. 14,80 DM.

Literaturbetrieb in Deutschland. Herausgegeben von Heinz Ludwig Arnold. Edition Text + Kritik im Richard Boorberg Verlag, München, 248 S., kart. 16,50 DM.

Forschungsarbeiten 1970 in den Sozialwissenschaften. Dokumentation. Herausgegeben vom Informationszentrum für Sozialwissenschaftliche Forschung. Verlag Dokumentation, München, 460 S., kart. 28,— DM. — Außerdem liegen die folgenden Berichte vor: Empirische Sozialforschung 1970. Eine Dokumentation von Thomas A. Herz und Hagen Stegemann, Zentralarchiv für empirische Sozialforschung der Universität zu Köln (558 S., Linson 54,— DM); Politikwissenschaftliche Forschung 1969. Zusammengestellt, bearbeitet und herausgegeben von der Leitstelle Politische Dokumentation an der Freien Universität Berlin. Mit einer Einführung von Nils Diederich (488 S., Linson 48,— DM).

Geschichte und Zeitgeschichte

Udo Sautter, Geschichte Kanadas. Alfred Kröner Verlag, Stuttgart, 317 S. mit Register, 12 Tab., 2 Kt., Ln. 15,— DM (Kröners Taschenausgabe, Bd. 432).

Handbuch der sozialdemokratischen Parteitage von 1910—1913. Heidelberger Huma-

W DE G

Aktuelle Dokumente de Gruyter

Dokumentationen zu aktuellen Problemen in Recht, Politik und Wirtschaft

herausgegeben von Prof. Dr. Ingo von Münch

Neu:

Entwicklung der Berlin-Frage (1944—1971) DM 12,80

Umweltschutz DM 12,80

Olympische Statuten ca. DM 12,80

Polizei und Geiseln
Der Münchener Bankraub ca. DM 12,80

Bodenrecht
Beiträge zur Reform des Grundeigentums ca. DM 12,80

Weiterhin lieferbar:

Ostverträge I DM 9,80
(Deutsch-sowjetische Verträge)

Ostverträge II DM 7,80
(Deutsch-polnische Verträge)

Militär, Gehorsam, Meinung DM 7,80

Reform des Ehescheidungsrechts DM 7,80

Reform des Sexualstrafrechts DM 9,80

Abtreibung — Reform des § 218 DM 9,80

nitas Reprint-Vertrieb, Heidelberg, X, 669 S., Ln. 120,— DM. — Neudruck der Ausgabe von 1917; es handelt sich um die Fortsetzung zu dem von Wilhelm Schröder bearbeiteten „Handbuch der sozialdemokratischen Parteitage von 1863 bis 1913".

Rudolf Billerbeck, Die Abgeordneten der ersten Landtage (1946/51) und der Nationalsozialismus. Droste Verlag, Düsseldorf, 305 S., Ln. 48,— DM (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 41). — Als Bd. 42 erscheint: Volker Otto, Das Staatsverständnis des parlamentarischen Rates (236 S., Ln. 48,— DM).

Harold Wilson, Die Staatsmaschine. Erinnerungen des britischen Premiers 1964—1970. Molden Verlag, Wien, 560 S., Ln. 36,— DM.

Aktuelle Themen

Johannes Henrich v. Heiseler / Marcella v. Heiseler-Knipping / André Leisewitz, Über die Streiks in der chemischen Industrie im Juni/Juli 1971 in einigen Zentren der Tarifbewegung in Hessen und Rheinland. Institut für Marxistische Studien und Forschungen, Frankfurt (1, Liebigstr. 6), 130 S., br. 8,— DM (IMSF-Informationsbericht Nr. 7). — Als Informationsbericht Nr. 6 liegt vor: Kurt Steinhaus, Kritik der „Materialien zum Bericht zur Lage der Nation 1971" (25 S., br. 5,— DM).

Betriebsverfassungsgesetz vom 10. November 1971. Textausgabe. Carl Heymanns Verlag, Köln, 38 S., kart. 3,— DM.

Informationsströme in der Wirtschaft. Übersetzung aus dem Russischen. Verlag Dokumentation, München, 340 S., 48,— DM. — Das Buch enthält Beiträge sowjetischer Autoren, in denen Methoden und Verfahren für den Aufbau und die Modellierung von Informationssystemen untersucht werden.

Klaus-Heinrich Standke, Der Handel mit dem Osten. Die Wirtschaftsbeziehungen mit den Staatshandelsländern. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 327 S., kart. 65,— DM (Schriftenreihe Europäische Wirtschaft, Bd. 36).

Die „Blätter für deutsche und internationale Politik" erscheinen einmal im Monat. Sie sind direkt vom Verlag, durch die Post und durch jede Buchhandlung zu beziehen. Der Abonnementspreis beträgt DM 3,— (Studenten, Schüler, Wehrpflicht- und Ersatzdienstleistende DM 2,50), zuzüglich DM 0,30 Porto. Das Einzelheft kostet DM 4,—. Herausgeber: Dr. Wilfried Frhr. v. Bredow, Prof. Gerhard Gollwitzer, Prof. Dr. Urs Jaeggi, Prof. Dr. Gerhard Kade, Prof. Dr. Reinhard Kühnl, Prof. Dr. Anton Neuhäusler, Knut Nevermann, Reinhard Opitz, Manfred Pahl-Rugenstein, Senatspräsident a. D. Dr. Hermann Rauschning, Prof. Dr. Helmut Ridder, Oberbürgermeister i. R. Robert Scholl, Prof. Dr. Fritz Strassmann, Prof. Dr. Gerhard Stuby, Karl Graf v. Westphalen. Verlag: Pahl-Rugenstein Verlag, Köln; Redaktion: Karl D. Bredthauer, Paul B. Neuhöffer, Johannes Weidenheim; verantwortlich für den Inhalt: Johannes L. Schmidt, sämtliche in 5 Köln 51, Vorgebirgstraße 115, Tel. 37 41 01. Postscheck: Köln 65 14. Bankverbindung: Deutsche Bank Köln. Erfüllungsort ist Köln. Der Auslandsabonnementspreis beträgt einschl. Porto (ohne Luftpostzuschläge) halbjährlich/jährlich: sfr. 24,—/48,—; öSch. 147,—/294,—; hfl. 20,40/40,80; belg. fr. 285,—/570,—; NF 31,50/63,—; £ 2.7.—/4.14.—; Lire 3650,—/7300,—; dkr 42,50/85,—; skr 29,50/59,—; nkr 40,—/80,—; $ 5.65/11.30. Die Abonnementsauslieferung in andere Währungsgebiete erfolgt nach den geltenden Verrechnungsbestimmungen. Namentlich gezeichnete Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder und stellen nicht unbedingt die Auffassung der Herausgeber und der Redaktion dar. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen. Nachdruck nur mit Zustimmung der Redaktion. Druck: Peter Millard & Co KG, Köln.

Autoren dieses Heftes

GERICKE, Fritz E., geb. 1928 in Dresden, lebt in Köln als freier Publizist für Presse und Fernsehen. *** *ALBERS, Detlev*, geb. 1943 in Goslar; Studium der Rechts- und Sozialwissenschaften. Seit 1970 wissenschaftlicher Mitarbeiter in Hamburg. *** *RONDI, Hans*, geb. 1932 in Hamburg. Journalist. Zahlreiche Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *BENSELER, Dr. jur. Frank*, geb. 1929 in Remscheid, Cheflektor für Soziologie beim Luchterhand Verlag, Neuwied. *** *DENNINGER, Dr. jur. Erhard*, geb. 1932 in Kortwijk/Belgien, ist Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt; Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *EISNER, Erich*, Rechtsanwalt, geb. 1940 in München; Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *GOLLWITZER, Dr. Helmut*, geb. 1908 in Pappenheim, ist Professor für Ev. Theologie an der Freien Universität Berlin. *** *HARTMANN, Dr. jur. Dieter-Dirk*, geb. 1935 in Weimar, ist Lehrbeauftragter am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *RINKEN, Dr. jur. Alfred*, geb. 1935 in Essen, ist Professor für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungstheorie, Rechtsphilosophie an der Universität Bremen. Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SCHILLER, Dr. phil. Theo*, geb. 1942 in Unterberken/Württ., arbeitet z. Z. an seiner Habilitationsschrift. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SCHMITT-LERMANN, Hans E.*, Rechtsanwalt, geb. 1941 in München. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SONNEMANN, Dr. Ulrich*, geb. 1912 in Berlin, ist Dozent an der Hochschule für Fernsehen und Film in München und Gastprofessor an der Universität Bremen. Zahlreiche Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *WAGNER, Dr. jur. Heinz*, geb. 1926 in Mainz, ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Freien Universität Berlin. Zahlreiche Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *WAHSNER, Dr. jur. Roderich*, geb. 1938 in Freiburg/Schlesien, ist wissenschaftlicher Assistent im Fachbereich Rechtswissenschaft an der Universität Gießen. In Kürze erscheint im Pahl-Rugenstein Verlag sein Buch: Erfassung und Integration als System. *** *OPITZ, Reinhard*, geb. 1934 in Beuthen O/S, lebt als Publizist in Köln; Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *OEHLKE, Paul*, geb. 1943 in Landsberg, Studium der Politikwissenschaft und Germanistik, seit 1970 wissenschaftlicher Mitarbeiter in Hamburg; Veröffentlichungen u. a.: Intellektuelle Opposition im autoritären Sozialstaat, mit Hans Henning Herzog, Neuwied 1970; Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *DEPPE, Dr. med. Hans-Ulrich*, geb. 1939 in Frankfurt a. M., ist Medizinsoziologe an der Universität Marburg. Zeitschriftenveröffentlichungen.

Bemerkungen

Durch ein technisches Versehen wurden auf den Seiten 124/25 des Heftes 2/1972 die Texte der Gemeinsamen Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 und der „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" untereinander vertauscht. Wir bitten, dies Versehen zu entschuldigen. Auf den Seiten 246/47 des vorliegenden Heftes findet sich ein korrekter Abdruck beider Texte.

Dieser Ausgabe liegt eine Werbekarte des Initiativausschusses „Freiheit für Angela Davis" bei, die wir der Aufmerksamkeit unserer Leser empfehlen.

Preisliste für Sonderdrucke

Von allen in der Zeitschrift „Blätter für deutsche und internationale Politik" veröffentlichen Beiträgen können Sonderdrucke bezogen werden. Bestellungen sind bis 30 Tage nach dem Erscheinungstermin jeder Ausgabe beim Pahl-Rugenstein Verlag, 5 Köln 51, Vorgebirgstr. 115, möglich. Die in der untenstehenden Tabelle aufgeführten Preise verstehen sich zuzüglich Versandkosten.

	100 Exempl.	250 Exempl.	500 Exempl.	750 Exempl.	1000 Exempl.	2000 Exempl.	3000 Exempl.	4000 Exempl.
4 Seiten	44,–	50,–	64,–	77,–	88,–	138,–	185,–	227,–
8 Seiten	69,–	81,–	100,–	116,–	132,–	198,–	255,–	308,–
12 Seiten	102,–	116,–	138,–	160,–	182,–	250,–	312,–	370,–
16 Seiten	135,–	150,–	177,–	204,–	232,–	325,–	410,–	495,–
20 Seiten	168,–	187,–	215,–	242,–	270,–	380,–	484,–	585,–
24 Seiten	190,–	215,–	248,–	281,–	310,–	425,–	535,–	640,–
28 Seiten	220,–	245,–	282,–	319,–	355,–	476,–	594,–	708,–
32 Seiten	245,–	270,–	310,–	349,–	381,–	525,–	660,–	785,–
36 Seiten	260,–	287,–	326,–	360,–	390,–	540,–	685,–	805,–
40 Seiten	275,–	300,–	338,–	375,–	410,–	565,–	710,–	845,–

Autoren dieses Heftes

GERICKE, Fritz E., geb. 1928 in Dresden, lebt in Köln als freier Publizist für Presse und Fernsehen. *** *ALBERS, Detlev*, geb. 1943 in Goslar; Studium der Rechts- und Sozialwissenschaften. Seit 1970 wissenschaftlicher Mitarbeiter in Hamburg. *** *RONDI, Hans*, geb. 1932 in Hamburg. Journalist. Zahlreiche Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *BENSELER, Dr. jur. Frank*, geb. 1929 in Remscheid, Cheflektor für Soziologie beim Luchterhand Verlag, Neuwied. *** *DENNINGER, Dr. jur. Erhard*, geb. 1932 in Kortwijk/Belgien, ist Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt; Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *EISNER, Erich*, Rechtsanwalt, geb. 1940 in München; Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *GOLLWITZER, Dr. Helmut*, geb. 1908 in Pappenheim, ist Professor für Ev. Theologie an der Freien Universität Berlin. *** *HARTMANN, Dr. jur. Dieter-Dirk*, geb. 1935 in Weimar, ist Lehrbeauftragter am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *RINKEN, Dr. jur. Alfred*, geb. 1935 in Essen, ist Professor für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungstheorie, Rechtsphilosophie an der Universität Bremen. Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SCHILLER, Dr. phil. Theo*, geb. 1942 in Unterberken/Württ., arbeitet z. Z. an seiner Habilitationsschrift. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SCHMITT-LERMANN, Hans E.*, Rechtsanwalt, geb. 1941 in München. Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *SONNEMANN, Dr. Ulrich*, geb. 1912 in Berlin, ist Dozent an der Hochschule für Fernsehen und Film in München und Gastprofessor an der Universität Bremen. Zahlreiche Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *WAGNER, Dr. jur. Heinz*, geb. 1926 in Mainz, ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Freien Universität Berlin. Zahlreiche Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *WAHSNER, Dr. jur. Roderich*, geb. 1938 in Freiburg/Schlesien, ist wissenschaftlicher Assistent im Fachbereich Rechtswissenschaft an der Universität Gießen. In Kürze erscheint im Pahl-Rugenstein Verlag sein Buch: Erfassung und Integration als System. *** *OPITZ, Reinhard*, geb. 1934 in Beuthen O/S, lebt als Publizist in Köln; Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *OEHLKE, Paul*, geb. 1943 in Landsberg, Studium der Politikwissenschaft und Germanistik, seit 1970 wissenschaftlicher Mitarbeiter in Hamburg; Veröffentlichungen u. a.: Intellektuelle Opposition im autoritären Sozialstaat, mit Hans Henning Herzog, Neuwied 1970; Zeitschriftenveröffentlichungen. *** *DEPPE, Dr. med. Hans-Ulrich*, geb. 1939 in Frankfurt a. M., ist Medizinsoziologe an der Universität Marburg. Zeitschriftenveröffentlichungen.

Bemerkungen

Durch ein technisches Versehen wurden auf den Seiten 124/25 des Heftes 2/1972 die Texte der Gemeinsamen Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Januar 1972 und der „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst" untereinander vertauscht. Wir bitten, dies Versehen zu entschuldigen. Auf den Seiten 246/47 des vorliegenden Heftes findet sich ein korrekter Abdruck beider Texte.

Dieser Ausgabe liegt eine Werbekarte des Initiativausschusses „Freiheit für Angela Davis" bei, die wir der Aufmerksamkeit unserer Leser empfehlen.